



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 20.3.2001
COM(2001) 135 final

LIVRO VERDE
SOBRE O FUTURO DA POLÍTICA COMUM DA PESCA

(apresentado pela Comissão)

ÍNDICE

1.	A necessidade de reformar a política comum da pesca	4
2.	Os princípios de base de uma política comum da pesca.....	5
3.	Qual é a situação e o que acontecerá se nada mudar?	6
3.1.	A política de conservação	6
3.1.1.	Estado actual das principais unidades populacionais	7
3.1.2.	As causas das actuais deficiências de gestão	8
3.2.	A dimensão ambiental	9
3.3.	Política relativa à frota.....	11
3.4.	Processo de tomada de decisões e participação dos interessados	12
3.5.	Vigilância e controlo	13
3.6.	Dimensão económica e social.....	14
3.7.	Aquicultura	17
3.8.	O sector da transformação	18
3.9.	A dimensão internacional da PCP	19
3.10.	Pescarias mediterrânicas.....	20
4.	Uma série de objectivos mais claros para o futuro	22
5.	O futuro da PCP: opções e preferências	23
5.1.	Reforçar e melhorar a política de conservação	23
5.1.1.	Gestão plurianual, multi-espécies e ecológica.	24
5.1.2.	Medidas técnicas	24
5.1.3.	Acompanhamento e avaliação do dispositivo de conservação e de gestão	25
5.1.4.	Acesso às águas e aos recursos	25
5.1.4.1.	Estabilidade relativa	25
5.1.4.2.	A zona das 6 a 12 milhas marítimas.....	26
5.1.4.3.	A <i>Shetland Box</i> e o acesso ao mar do Norte.....	26
5.2.	Promover a dimensão ambiental da PCP.....	26
5.3.	Promover a sanidade animal, a saúde pública e a segurança, no sector das pescas, para efeitos de protecção do consumidor	28
5.4.	Política relativa à frota.....	29

5.5.	Melhorar a Governança no âmbito da PCP	31
5.5.1.	Maior participação dos interessados.....	31
5.5.2.	Corresponder eficazmente às necessidades locais em matéria de gestão e fazer face às situações de crise.....	32
5.5.3.	Melhor integração dos pareceres científicos no processo de tomada de decisões	32
5.5.4.	Ordenamento Integrado das Zonas Costeiras (OIZC)	32
5.6.	Vigilância, controlo e execução	33
5.7.	Reforçar a dimensão social e económica da PCP	34
5.7.1.	Nova abordagem da gestão económica	35
5.7.2.	Novas prioridades do apoio ao sector da aquicultura.....	36
5.7.3.	Promover o sector da transformação	37
5.7.4.	Fazer face aos outros problemas sociais	37
5.8.	Relações externas	38
5.8.1.	Cooperação multilateral.....	38
5.8.2.	Cooperação bilateral.....	40
5.9.	Pescarias mediterrânicas.....	42
5.10.	Investigação e pareceres científicos.	43
6.	Acções de acompanhamento.....	44

LIVRO VERDE SOBRE O FUTURO DA POLÍTICA COMUM DA PESCA

1. A NECESSIDADE DE REFORMAR A POLÍTICA COMUM DA PESCA

Quase vinte anos após a sua criação, a política comum da pesca (PCP) é confrontada com importantes desafios. A política comum da pesca não permitiu alcançar uma exploração sustentável dos recursos haliêuticos, pelo que terá de ser alterada para atingir esse objectivo. As suas deficiências podem ser expressas tanto em termos de conservação como em termos económicos e políticos.

No respeitante à conservação, um grande número de unidades populacionais encontra-se actualmente abaixo dos limites biológicos seguros. Com efeito, muitas delas são objecto de uma exploração intensa ou só dispõem de quantidades reduzidas de peixes maduros ou combinam estes dois elementos. A situação é especialmente grave no caso das unidades populacionais de peixes de fundo, como o bacalhau, a pescada e o badejo. Se a tendência actual se mantiver, assistir-se-á à ruptura de um número importante de populações. Ao mesmo tempo, as capacidades de pesca da frota comunitária excedem amplamente o que seria necessário para capturar os peixes de uma forma sustentável.

A actual situação de depauperação dos recursos resulta, em grande parte, da fixação anual de limitações das capturas em níveis superiores aos propostos pela Comissão, com base em pareceres científicos, e de planos de gestão da frota menos ambiciosos do que o necessário. Além disso, a má execução das decisões adoptadas contribuiu também para a sobrepesca.

A situação precária do sector das pescas não é específica à Comunidade. Registam-se, em todo o mundo, preocupações acerca do estado crítico de um grande número de unidades populacionais e das sobrecapacidades das frotas, num contexto de aumento da procura no mercado do consumo de pescado.

O sector das pescas é caracterizado por uma fragilidade económica que resulta de sobreinvestimentos, custos em ascensão rápida e uma base constituída por recursos em diminuição, uma situação que se reflecte numa rendibilidade reduzida e num número de empregos em declínio constante. Para sobreviver, o sector das pescas comunitário terá, no futuro, de ser muito mais reduzido do que actualmente.

Ao nível político, os interessados não se sentem suficientemente envolvidos na política de gestão e muitos consideram que não existem condições equitativas no plano do cumprimento e da execução das medidas.

Para além destas fraquezas internas do sistema, colocam-se também desafios externos que tornam a reforma necessária: o futuro alargamento da União Europeia, a mundialização da economia, a emergência de novos protagonistas nas pescarias mundiais - que reflecte as aspirações legítimas de um grande número de países em desenvolvimento no sentido de desenvolver os seus próprios sectores das pescas -, a crescente importância dada às preocupações em matéria de ambiente ou de

desenvolvimento aquando da gestão das pescarias e o crescente interesse da sociedade civil nas questões ligadas à pesca constituem alguns dos desafios que a PCP deverá enfrentar de uma forma satisfatória.

O quadro não é totalmente negativo. A PCP obteve certos resultados positivos nos últimos vinte anos. Conseguiu, numa larga medida, conter os conflitos no mar, proporcionar um certo grau de estabilidade ao sector das pescas e, até agora, evitar a ruptura total das unidades populacionais, registada ocasionalmente nalgumas partes do mundo. Porém, o preço a pagar pela obtenção destes resultados foi muito elevado em termos de viabilidade do sector das pescas a longo prazo. A situação actual requer uma reforma profunda e urgente da PCP, independente dos requisitos legais ligados ao prazo de 2002¹.

2. OS PRINCÍPIOS DE BASE DE UMA POLÍTICA COMUM DA PESCA

Existe um consenso ao nível mundial quanto ao objectivo global da política da pesca, definido no Código de Conduta da pesca Responsável da FAO: uma política da pesca responsável deve assegurar a conservação, a gestão e o desenvolvimento eficazes dos recursos marinhos vivos, no devido respeito do ecossistema e da biodiversidade, por forma a proporcionar, tanto às gerações actuais como futuras, uma fonte vital de alimento, emprego, lazer, comércio e bem-estar económico.

Apesar de não existir um capítulo específico dedicado às pescas, o Tratado que institui a Comunidade Europeia (a seguir denominado "o Tratado") atribui à PCP objectivos gerais idênticos aos da política agrícola comum (PAC) (artigo 33º), que consistem nomeadamente em:

- Incrementar a produtividade, fomentando o progresso técnico, assegurando o desenvolvimento racional da produção e a utilização óptima dos factores de produção, designadamente da mão-de-obra;
- Assegurar, deste modo, um nível de vida equitativo à população (do sector das pescas), designadamente pelo aumento do rendimento individual;
- Estabilizar os mercados;
- Garantir a segurança dos abastecimentos;
- Assegurar preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores;
- Assegurar o princípio da não discriminação (artigo 34º).

O artigo 6º do Tratado estipula que as exigências em matéria de protecção do ambiente devem ser integradas na definição das políticas e acções da Comunidade, em especial com o objectivo de promover um desenvolvimento sustentável. Além disso, o artigo 174º estipula, nomeadamente, que a política da Comunidade no domínio do ambiente se deve basear no princípio da precaução.

¹ O prazo de 2002 marca o termo/renovação de três componentes da legislação actualmente em vigor, isto é as regras de acesso à zona das 6-12 milhas, à Shetland Box e ao mar do Norte. (nº 2 do artigo 14º do Regulamento (CE) nº 3760/92 do Conselho e Actos de Adesão de 1985 e 1994).

A PCP deve igualmente ter em conta as exigências relativas à protecção do consumidor (artigo 153º), assim como os objectivos em matéria de coesão económica e social (artigo 159º).

Por último, a PCP deve atender aos objectivos estabelecidos pelo Tratado na área da cooperação para o desenvolvimento (artigos 177º e 178º).

O artigo 2º do Regulamento (CE) nº 3760/92 do Conselho (JO L 389/1 de 31.12.92) estipula que, no que se refere às actividades de exploração, os objectivos gerais da política comum da pesca consistirão em proteger e manter disponíveis e acessíveis os recursos aquáticos marinhos vivos e prever a sua exploração racional e responsável, numa base sustentável, em condições económica e socialmente apropriadas para o sector, tendo em conta as suas implicações para o ecossistema marinho e tendo especialmente em conta as necessidades dos produtores e dos consumidores.

A PCP é confrontada com um certo número de objectivos e requisitos legais que podem, por vezes, parecer contraditórios ou incompatíveis, especialmente a curto prazo. Na sua formulação actual, a PCP prossegue os seguintes objectivos:

- assegurar a conservação de unidades populacionais cada vez mais frágeis e, ao mesmo tempo, promover a continuação das actividades de pesca,
- modernizar os meios de produção paralelamente à limitação do esforço de pesca,
- assegurar a aplicação correcta das medidas de conservação, deixando aos Estados-Membros a responsabilidade pelo controlo e pela aplicação das sanções,
- manter o emprego e, ao mesmo tempo, reduzir as capacidades das frotas,
- assegurar um rendimento decente aos pescadores, apesar de o abastecimento da Comunidade em produtos da pesca próprios estar em declínio e de o mercado da UE depender cada vez mais das importações e
- adquirir direitos de pesca nas águas de países terceiros, sem ameaçar a exploração sustentável das pescarias.

Chegou agora o momento de proceder a uma análise mais clara dos objectivos da PCP e de estabelecer prioridades.

3. QUAL É A SITUAÇÃO E O QUE ACONTECERÁ SE NADA MUDAR?

3.1.A política de conservação

- De um ponto de vista biológico, a sustentabilidade de um elevado número de unidades populacionais será ameaçada se forem mantidos os actuais níveis de exploração, sendo, actualmente, as unidades populacionais de peixes redondos de fundo as mais vulneráveis. Torna-se urgente melhorar o estado de um grande número de unidades populacionais.
- A PCP não recorreu a todos os instrumentos disponíveis, previstos pelo Regulamento (CE) nº 3760/92. Os progressos realizados na adopção de

abordagens plurianuais têm sido reduzidos e a gestão do esforço não produziu grandes resultados.

- O Conselho fixou certos TAC sistematicamente em níveis mais elevados do que os propostos pela Comissão, com base nos pareceres científicos; a sobrepesca, as devoluções e as sobrecapacidades das frotas também contribuíram para os problemas actuais.
- Os pareceres científicos e as informações disponíveis apresentam deficiências e fraquezas importantes.

3.1.1. *Estado actual das principais unidades populacionais*

As quantidades de peixes de fundo maturos presentes no mar, como avaliadas pelo Conselho Internacional de Exploração do Mar (CIEM), sofreram uma redução significativa nos vinte e cinco últimos anos. Em média, no fim dos anos setenta, as referidas quantidades eram 90% superiores às dos finais dos anos noventa. Os desembarques registaram um declínio similar. No caso de algumas unidades populacionais, como o bacalhau, as reduções na abundância de peixes maturos foram ainda mais drásticas. Em contrapartida, a biomassa das espécies pelágicas e industriais aumentou, em média, 20% desde o final dos anos setenta, início dos anos oitenta, uma evolução devida, pelo menos em parte, à recuperação do arenque relativamente aos reduzidos níveis do final dos anos setenta.

A tendência geral é a de uma proporção maior das unidades populacionais ser capturada cada ano (aumento da taxa de mortalidade por pesca), o que induz a erosão das quantidades de peixes maturos. Nos últimos anos, as quantidades de peixes maturos de um grande número de populações foram inferiores ou muito próximas dos níveis mínimos necessários para proporcionar uma elevada probabilidade de sustentabilidade (níveis de precaução da biomassa da unidade populacional), enquanto antigamente tinham tendência para se situar acima desses níveis. Do mesmo modo, o nível da taxa de mortalidade por pesca de muitas unidades populacionais tem sido superior aos níveis de precaução, enquanto antigamente a taxa de mortalidade por pesca era inferior ao nível de precaução.

De um ponto de vista biológico, a sustentabilidade de um elevado número de unidades populacionais será ameaçada se forem mantidos os actuais níveis de exploração, sendo, actualmente, as unidades populacionais de peixes redondos de fundo, que têm um valor comercial elevado, as mais vulneráveis. Os pareceres científicos recentes apontam para o estado muito depauperado das populações de bacalhau no mar do Norte, a oeste da Escócia e no mar da Irlanda e da unidade populacional de pescada, que evolui na zona geográfica que se prolonga do Skagerrak até ao golfo da Biscaia. Em todos os casos, as taxas de mortalidade por pesca atingiram actualmente os seus máximos históricos, ou estão muito perto deles, e as quantidades de peixes maturos estão nos seus mínimos históricos ou próximas deles. Além disso, as classes etárias recentes têm sido pouco abundantes. São necessários planos de reconstituição específicos para estas unidades populacionais. Foram tomadas medidas nesse sentido para o bacalhau do mar da Irlanda em 2000 e, este ano, foram tomadas medidas semelhantes para o bacalhau do mar do Norte, estando outras em preparação para as unidades populacionais de bacalhau que evoluem a oeste da Escócia.

A situação é melhor no caso das unidades populacionais pelágicas. De modo geral, as unidades populacionais de pequenas espécies pelágicas (arenque, espadilha, sarda/cavala, carapau, biqueirão, sardinha) e de espécies que alimentam as pescarias industriais (faneca norueguesa, galeota) não se têm vindo a deteriorar nos últimos vinte anos e certamente nos últimos dez anos. Foi possível aplicar rapidamente medidas de reconstituição eficazes para o arenque do mar do Norte em 1996 e 1997, enquanto, no final dos anos setenta a pescaria teve de ser encerrada por não terem sido atempadamente adoptadas limitações das capturas. O atum rabilho, por sua vez, é objecto de limitações das capturas acordadas no âmbito da Comissão Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico (CICTA), desde 1994. Apesar destas limitações, o Comité Científico da CICTA considera que a unidade populacional continua a ser objecto de uma sobreexploração nítida e que, para travar o declínio da biomassa, seria necessária uma redução da mortalidade por pesca de 25%.

No caso dos recursos bentónicos (lagostim, peixes-chatos), observa-se um padrão de sobreexploração económica geral, mas, ao nível biológico, a situação não pode sistematicamente ser considerada grave. Neste grupo de recursos, seria possível manter a pesca das unidades populacionais mais importantes (linguado, solha, lagostim, areeiro, tamboril), com um esforço de pesca reduzido e, portanto, com custos de produção mais baixos. Por último, existem também recursos, como as raias e as espécies de peixes-chatos menos importantes (incluindo o pregado, o rodovalho, a solha-limão, os solhões, a solha escura do mar do Norte), que não são objecto de um acompanhamento científico pormenorizado, mas que poderão também estar a ser sobreexplorados.

A situação varia de uma zona para outra, especialmente em termos de evolução aparente da mortalidade por pesca a médio e longo prazo. No mar Báltico, a situação actual não se afigura sustentável. No mar do Norte, não foi possível inverter a tendência de declínio das unidades populacionais de peixes redondos, nem assegurar, no caso do linguado e da solha, uma margem de segurança, de acordo com o princípio da precaução, que teria também melhorado a situação económica destas pescarias. Nas águas ocidentais, as taxas de mortalidade por pesca têm vindo a aumentar, de tal forma que se aproximam e, muitas vezes, excedem os níveis históricos observados no mar do Norte. No mar Mediterrâneo, os dados científicos disponíveis são menos completos, mas admite-se geralmente que muitas unidades populacionais importantes estão a ser sobreexploradas.

Em resumo, um grande número de unidades populacionais está actualmente fora ou quase fora dos limites biológicos seguros. Com efeito, muitas delas são objecto de uma exploração intensa ou só dispõem de quantidades reduzidas de peixes maduros ou combinam estes dois elementos. Pode afirmar-se que a situação da maior parte das unidades populacionais não é actualmente catastrófica. Porém, se a tendência actual se mantiver, assistir-se-á à ruptura de um número importante de populações. Torna-se urgente melhorar o estado de um grande número de unidades populacionais de peixes.

3.1.2. As causas das actuais deficiências de gestão

Para controlar as taxas de exploração das unidades populacionais de peixes, a PCP tem recorrido, quase exclusivamente, à limitação das quantidades que podem ser capturadas num dado ano (totais admissíveis de capturas (TAC) e respectivas quotas nacionais) e ao estabelecimento de medidas relativas às malhagens, áreas de defeso e

períodos de defeso (as designadas medidas técnicas). As tentativas de combinar estas medidas (destinadas a controlar a produção piscatória) com medidas destinadas a controlar o esforço de pesca (isto é, os factores de produção) não têm registado grandes sucessos. Não foi possível tirar proveito de todos os instrumentos disponíveis no Regulamento (CEE) nº 3760/92. Os progressos realizados na adopção de abordagens plurianuais foram reduzidos e a gestão do esforço de pesca não produziu grandes resultados.

As dificuldades com os TAC devem-se ao facto de o Conselho os fixar, nalguns casos, sistematicamente em níveis superiores aos recomendados pelos pareceres científicos, à sobrepesca, às devoluções, aos desembarques ilegais ou ilícitos e às sobrecapacidades das frotas. Além disso, os TAC só desempenham um papel limitado na gestão das pescarias em que são capturadas simultaneamente várias espécies de peixes cada vez que é largada a rede (pescarias mistas ou multiespécies).

É ainda demasiado cedo para avaliar a eficácia das novas medidas técnicas, já que o regulamento só entrou em vigor no início de 2000. De qualquer modo, esta série de medidas só resolverá parcialmente os problemas actuais. Para muitas unidades populacionais, as malhagens autorizadas continuam a ser demasiado pequenas para permitir uma protecção eficaz dos juvenis. Acresce que permanece difícil controlar as malhagens, especialmente quando podem ser utilizadas várias malhagens durante uma mesma maré. A observância das medidas técnicas também se revela problemática, devido à complexidade dos regulamentos e às suas disparidades geográficas. As possibilidades oferecidas pelas técnicas selectivas estão longe de ter sido esgotadas. Além disso, não foi possível interessar suficientemente os pescadores, por forma a garantir o seu apoio e utilizar os seus conhecimentos.

Revela-se especialmente difícil proteger os pequenos juvenis. A situação tem vindo a deteriorar-se de tal modo que os peixes maiores se tornaram raros e os benefícios económicos da pesca dependem da captura de peixes pequenos, mesmo nos casos em que estes beneficiam de medidas de protecção. O incumprimento de várias medidas técnicas no Mediterrâneo ilustra este problema.

Os pareceres e as informações também apresentam deficiências. O número de cientistas e economistas das pescas competentes nos Estados-Membros é limitado. Os cientistas das pescas estão frequente e inevitavelmente demasiado ocupados com a rotina anual de emissão de pareceres sobre os TAC e as quotas para terem tempo para reflexões e investigações inovadoras sobre eventuais medidas de gestão alternativas. Os economistas sofrem do facto de não existir qualquer organização internacional que permita coordenar e desenvolver os seus trabalhos. Os dados não são completos em relação a todas as áreas e domínios. De modo geral, não foram suficientemente analisados os aspectos económicos, as pescarias multiespécies e as inter-relações entre o esforço de pesca e a taxa de mortalidade por pesca, que devem ser tomados em consideração para a fixação de um nível adequado de TAC.

3.2.A dimensão ambiental

- A PCP deveria esforçar-se muito mais por integrar a dimensão ambiental na sua estratégia, de uma forma pró-activa.

- Os conhecimentos sobre o funcionamento dos ecossistemas marinhos e sobre os efeitos secundários da pesca faltam ou são insuficientes, o que agrava as deficiências da PCP no tocante ao ambiente.
- A poluição resultante das actividades industriais ou humanas tem uma incidência negativa na qualidade dos peixes e na sua abundância, assim como nos ecossistemas. É necessário adoptar medidas adequadas para combater estes efeitos negativos.

As actividades de pesca têm todas um impacto no ecossistema, mas desconhece-se frequentemente a gravidade desse impacto e o tempo necessário para o neutralizar. A degradação dos habitats, induzida pelas actividades de pesca, suscita cada vez mais preocupações. O facto de retirar indivíduos de populações naturais pode também ter consequências para a diversidade biológica e/ou o bom funcionamento dos ecossistemas, independentemente de essa retirada atingir ou não níveis susceptíveis de ameaçar as espécies de extinção ou de desaparecimento local.

É necessário obter um equilíbrio razoável entre os interesses de índole ambiental e os interesses da pesca. Por um lado, a própria natureza da pesca implica que, para manter a mortalidade das espécies sem interesse comercial dentro de limites toleráveis, algumas formas de pesca sejam objecto de restrições. Por outro lado, a sustentabilidade do sector das pescas depende do bom funcionamento do ecossistema e das espécies que o habitam.

A PCP ainda tem muito por fazer para integrar a dimensão ambiental na sua estratégia. As sobrecapacidades das frotas da União Europeia induziram a sobreexploração das espécies-alvo e uma pressão excessiva sobre as espécies não alvo e os habitats. A PCP não conseguiu integrar suficientemente os problemas ambientais, de uma forma pró-activa, no conjunto das suas estratégias de gestão. O problema foi exacerbado pela falta ou insuficiência de conhecimentos sobre o funcionamento dos ecossistemas marinhos e os efeitos secundários da pesca.

Contudo, para ser justo, é importante sublinhar que um grande número de problemas no meio marinho não resulta exclusivamente das actividades de pesca e que a própria actividade de pesca sofre dos danos causados ao ambiente. A poluição tem um impacto negativo na qualidade do peixe que chega ao consumidor. A poluição derivada das actividades industriais e humanas e as alterações climáticas também contribuíram para o declínio ou a rarefacção dos peixes em certas zonas. Torna-se urgente adoptar medidas para combater os efeitos destes factores nas unidades populacionais, por forma a que a política de conservação e de gestão dos recursos haliêuticos não seja constantemente prejudicada.

É ainda importante recordar que, em muitas zonas, os problemas ambientais podem resultar da combinação dos efeitos da pesca e de outra actividade. Assim, os habitats podem ser degradados pelo impacto conjunto do turismo e da pesca, mas podem não sofrer com uma só destas actividades. É, pois, necessário assegurar que as actividades de pesca e as outras actividades sejam geridas de uma forma coerente, especialmente perto da costa. O processo de Ordenamento Integrado das Zonas Costeiras (OIZC) prevê uma série de instrumentos destinada a assegurar a necessária coordenação das políticas.

Existem, desde já, exemplos de progressos realizados e de acções que estão a ser aplicadas para melhorar a situação, nomeadamente a limitação da pesca da galeota no mar do Norte, destinada a proteger as aves marinhas, e a proibição de utilizar redes de deriva, que pode contribuir para a protecção dos mamíferos marinhos. A Comunidade começou a aplicar estratégias a médio prazo, no espírito do princípio da precaução.

Em conformidade com o artigo 6º do Tratado, a Comissão está a integrar preocupações de índole ambiental na PCP, assim como noutros domínios. A futura comunicação "Elementos relativos a uma estratégia de integração das exigências de protecção do ambiente na política comum da pesca" indica objectivos e meios específicos para cumprir este mandato. Os elementos essenciais da estratégia proposta são i) a adopção de uma abordagem ecológica na gestão das pescas ii) a tomada em consideração dos princípios ambientais enunciados no artigo 174 do Tratado e iii) a execução do futuro "Plano de Acção em matéria de Biodiversidade para o Sector das Pescas" e de outras iniciativas específicas, algumas das quais foram descritas na Comunicação "Gestão haliêutica e preservação da natureza no meio marinho" (COM(1999)363).

3.3. Política relativa à frota

- A frota actual está sobredimensionada. Os progressos tecnológicos aumentam a eficácia dos navios de pesca e prejudicam os esforços dos programas de redução das capacidades.
- Os níveis dos Programas de Orientação Plurianuais (POP), estabelecidos pelo Conselho, não eram suficientemente ambiciosos para enfrentar o problema do excesso de capacidades de uma forma eficaz e não foram, num grande número de casos, respeitados. Além disso, a sua administração era complexa.
- Os subsídios à construção/modernização e às despesas de funcionamento podem ter agravado a situação actual.

A capacidade de pesca é actualmente definida em termos de arqueação e potência motriz, mas existem outros factores que determinam a mortalidade por pesca gerada pela frota. Os progressos tecnológicos e a melhor concepção dos navios fazem com que os novos navios exerçam um esforço de pesca muito superior ao dos antigos navios com uma arqueação e potência equivalentes. De qualquer forma, é claro que a frota é actualmente demasiado grande. O relatório "Gulland", estabelecido em 1990, e o relatório "Lassen", estabelecido em 1995, sugeriam que as reduções da mortalidade por pesca, necessárias para obter uma gestão prudente dos recursos, deveriam ser de cerca de 40% e, em muitos casos, muito superiores ainda.

O problema do excesso de capacidades foi tratado no âmbito dos Programas de Orientação Plurianuais (POP). O POP III (1992 – 1996) foi relativamente eficaz, tendo a redução obtida no respectivo período sido de cerca de 15% em termos de arqueação e de 10% em termos de potência. Deve reconhecer-se, porém, que a eficácia dos navios de pesca aumenta todos os anos devido aos progressos tecnológicos. Os progressos realizados na concepção das artes de pesca e dos navios, os dispositivos de detecção dos peixes e as telecomunicações contribuem para esta situação.

Contrariamente à proposta da Comissão, o actual programa, o POP IV (1997 – 2001), é muito mais fraco e só requer reduções da frota comunitária de apenas 3% em termos de capacidade e 2% em termos de actividade durante o período de cinco anos em que é aplicado. Os objectivos são tão modestos que o conjunto da frota comunitária já tinha atingido os objectivos finais de capacidade fixados para 2001 no momento da adopção do POP IV, em 1997. Além disso, a introdução de reduções combinadas de actividade e capacidade tornam o POP IV muito complexo e oneroso de gerir, tanto para os Estados-Membros como para a Comissão.

A política em matéria de auxílios também prejudicou frequentemente os objectivos prosseguidos pela política relativa à frota. Os subsídios à construção/modernização e às despesas de funcionamento podem ter agravado a situação actual, já que não foram acompanhados de uma redução suficiente das capacidades.

Se o sistema em vigor continuar a ser aplicado não só não será possível reduzir as capacidades excessivas da frota, como se registará um aumento do esforço de pesca numa altura em que o estado das unidades populacionais já nem sequer permite suportar o esforço actual.

3.4. Processo de tomada de decisões e participação dos interessados

- O actual quadro não permite fazer face rapidamente aos problemas locais e a situações de crise.
- Os interessados consideram que não participam suficientemente em determinados aspectos importantes da política aplicada.

A tomada de decisões ao nível comunitário não permite fazer face rapidamente a problemas locais ou a situações de crise que afectem um ou mais Estados-Membros e requerem medidas como o encerramento imediato de uma zona de pesca, que tornem necessário adoptar uma decisão no espaço de algumas horas para evitar que as unidades populacionais sofram danos irreversíveis. Poderá, pois, revelar-se necessário reformar o quadro jurídico, por forma a permitir a adopção de medidas deste tipo por um ou vários Estados-Membros tomem .

A aplicação da PCP e as consultas regionais, organizadas no âmbito da revisão em 2001, mostraram que os interessados do sector das pescas consideram que não participam suficientemente em determinados aspectos importantes da política da pesca, como por exemplo na elaboração dos pareceres científicos e na adopção de medidas técnicas. Muitos pescadores, designadamente, estimam que as suas opiniões e conhecimentos não são suficientemente tomados em consideração pelos responsáveis pela gestão e pelos cientistas. Este défice de participação tem um efeito negativo na sua prontidão em apoiar as medidas de conservação adoptadas. As Partes interessadas consideram que os instrumentos de consulta existentes destinados a tomar em consideração todos os pontos de vista do sector das pescas e dos outros interessados, como o Comité Consultivo das Pescas e da Aquicultura, não são satisfatórios. Os seminários regionais, recentemente organizados pela Comissão para analisar problemas de gestão específicos, foram considerados um passo na boa direcção, mas é claro que os interessados pedem mais do que isto.

Foram já apresentadas várias propostas para rectificar o facto de a globalidade dos interessados não poder participar de uma forma adequada. Estas últimas incluem um

sistema de gestão descentralizada regional ou zonal, um sistema de comités consultivos regionais que emitem pareceres destinados à Comissão e um sistema de direitos de pesca individuais em benefício da Comunidade, administrado por meio de um dispositivo centralizado, gerido pela Comunidade, com uma participação adequada de cientistas e do sector das pescas.

De qualquer modo, é necessária uma determinação política mais forte para fazer face aos problemas e adoptar as decisões pertinentes. Além disso, são necessárias algumas alterações processuais. A continuação dos processos existentes conduziria, sem dúvida, a mais desconfiança e cepticismo. A reforma da PCP só pode resultar, se os pescadores considerarem que a política da pesca tem em conta os seus interesses, pontos de vista e experiência.

3.5. Vigilância e controlo

- As disposições actuais são insuficientes e não permitem assegurar um nível coerente em toda a União.
- A organização da vigilância e do controlo é fragmentada. São necessárias uma melhor coordenação e utilização óptima dos recursos de vigilância e de inspecção.
- Não foi possível obter que fosse dado um seguimento satisfatório às infracções cometidas.

As actividades de vigilância e de controlo, que se destinam a velar pela execução da PCP, são frequentemente consideradas insuficientes e discriminatórias. Em quase todos os Estados-Membros, os pescadores pedem um sistema de controlo mais centralizado e harmonizado ao nível comunitário, que, segundo eles, permitiria agir mais eficazmente e asseguraria a igualdade de tratamento em toda a Comunidade.

Apesar de as últimas alterações do Regulamento "controlo" nº 2847/93 (JO L 261 de 20.10.93) darem um passo na boa direcção, as propostas relativas ao reforço das regras comunitárias e ao aumento dos poderes dos inspectores comunitárias não foram aprovadas pelos Estados-Membros. A falta de harmonização das sanções e os poderes limitados dos inspectores comunitários (designadamente, devido ao facto de não poderem realizar inspecções independentes) constituem obstáculos importantes à aplicação de medidas eficazes ao nível da Comunidade.

Não foi possível obter que fosse dado um seguimento satisfatório às infracções cometidas. A existência de sistemas jurídicos heterogéneos faz com que as infracções sejam frequentemente tratadas de formas diferentes de um Estado-Membro para outro, tanto no que se refere ao seguimento dado a um caso individual como à imposição de sanções. Além disso, a Comissão não pôde sancionar adequadamente as infracções dos Estados-Membros, devido às limitações jurídicas do actual regime.

A organização da vigilância e do controlo é fragmentada. A utilização dos recursos de inspecção e de vigilância está longe de ser óptima. Os recursos humanos e os poderes atribuídos à Comissão não lhe permitem executar eficazmente a tarefa de que foi incumbida. A situação nos Estados-Membros também não é satisfatória.

Acresce que não foi possível adoptar uma posição comunitária sobre o controlo das actividades de pesca no âmbito das organizações regionais da pesca (ORP). Existe uma necessidade de definir as responsabilidades respectivas da Comissão e dos Estados-Membros, devendo estes últimos assumir o papel central de execução das medidas de controlo adoptadas e aplicadas pelas ORP. A falta de estratégia comunitária clara em matéria de controlo e de vigilância das actividades de pesca nas águas internacionais prejudica os esforços desenvolvidos para assumir as obrigações internacionais da Comunidade e assegurar a continuação da presença da frota comunitária nestas águas.

A reforma da PCP oferece a oportunidade de reiniciar o debate sobre a melhoria das medidas de controlo e de explorar novas opções quanto à aplicação de sanções mais eficazes. Se não se aproveitar esta oportunidade, o golpe será fatal para a credibilidade da PCP.

3.6. Dimensão económica e social

- A PCP tem uma dimensão económica significativa. 1,1 mil milhões de euros provenientes de fundos públicos (comunitários e nacionais) são, todos os anos, injectados no sector das pescas.
- As sobrecapacidades têm efeitos económicos negativos na rendibilidade da frota. A melhoria dos resultados económicos e financeiros da frota requer uma redução do nível global do capital investido.
- Regista-se um declínio constante do emprego no sector das pescas.
- Se as políticas e abordagens actuais não forem alteradas, o sector das pescas europeu será cada vez menos sustentável e economicamente viável.

No Regulamento (CE) nº 3760/92 é feita referência ao desenvolvimento do sector a longo prazo, às necessidades específicas das regiões em que as populações locais são especialmente dependentes da pesca e das actividades conexas e às consequências económicas e sociais da reestruturação. Contudo, o impacto económico e social da PCP foi negligenciado.

A PCP tem um impacto económico significativo. A organização comum de mercado e a política comum de mercado oferecem aos produtores comunitários um apoio aos preços e uma protecção pautal. Através do Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas (IFOP), a Comunidade intervém de uma forma significativa no sector das pescas, através do financiamento de investimentos tanto nos navios de pesca como nas instalações em terra, que se dedicam à transformação e à aquicultura. Além disso, financia os custos da pesca exercida ao abrigo de acordos de pesca externos. Por último, são também concedidos ao sector alguns auxílios estatais não abrangidos pelo IFOP. O efeito combinado destas políticas ao nível comunitário e nacional conduzem, todos os anos, à injeção, no sector das pescas, de cerca de 1,1 mil milhões de euros provenientes de fundos públicos, que representam uma proporção significativa do valor da produção comunitária total (cerca de 7 mil milhões de euros no respeitante aos desembarques de pescado e 2 mil milhões de euros no respeitante à aquicultura).

Os problemas que se colocam no sector das pescas têm consequências para as zonas dependentes da pesca. No Regulamento (CE) nº 3760/92 é feita referência ao desenvolvimento do sector a longo prazo, às necessidades específicas das regiões em que as populações locais são especialmente dependentes da pesca e das actividades conexas e às consequências económicas e sociais da reestruturação. Além disso, no âmbito dos fundos estruturais, as zonas costeiras e as ilhas da União Europeia menos prósperas são elegíveis, ao abrigo do objectivo nº 1 (regiões menos desenvolvidas), para programas importantes de apoio até 2006. Os referidos programas abrangem a maior parte das zonas e ilhas costeiras de quatro países, nomeadamente Portugal, Espanha, Itália e Grécia. Além disso são apoiadas outras zonas ao abrigo do objectivo nº 2 (zonas em reconversão), que diz respeito, *inter alia*, às zonas dependentes da pesca em dificuldade. No âmbito deste objectivo, são elegíveis zonas em cinco Estados-Membros que englobam 1 milhão de pessoas. Foi também introduzido, no período de programação anterior (1994-1999), um programa comum especial, designado por PESCA, cujo objectivo era auxiliar os pescadores a se adaptarem às alterações no sector e prepará-los para o exercício de actividades alternativas.

Contudo, apesar da importante participação económica da Comunidade no sector das pescas, a definição das estratégias económicas ou "industriais" para o sector das pescas cabe aos Estados-Membros, ora estes prosseguem objectivos muito diferentes e, por vezes, contraditórios neste domínio (contrariamente ao que acontece noutros sectores em que a Comunidade aplica uma política de ajustamento estrutural). Para melhorar a eficácia da intervenção comunitária, torna-se urgente definir mais especificamente os objectivos políticos.

Dada a heterogeneidade do sector das pescas, afigura-se difícil formular um diagnóstico único quanto aos seus resultados económicos e financeiros e às condições da sua viabilidade a curto e a longo prazo. Porém, sabe-se que as receitas derivadas da grande pesca - os dados sobre a pequena pesca são escassos - são frequentemente modestas e flutuam consideravelmente de ano para ano, o que coloca o sector numa situação de instabilidade permanente. Num certo número de casos, as margens de lucro não permitem cobrir os custos e a amortização do capital. Após vários anos de défices importantes, registaram-se algumas melhorias em meados da década de noventa. Contudo, as melhorias não corresponderem a alterações fundamentais das condições, mas ao aumento do valor dos desembarques e à redução, em termos reais, do preço do combustível (uma tendência que agora se inverteu drasticamente). Por outras palavras, a melhoria da situação financeira resultou mais de factores cíclicos do que estruturais.

A estreita relação entre o volume de negócios e a aptidão de as empresas de pesca realizarem lucros constitui um indicador da importância crucial de que se reveste, em termos de rentabilidade, o equilíbrio entre o número e a capacidade dos navios, por um lado, e a disponibilidade de recursos haliêuticos, por outro. Nos casos em que existem sobrecapacidades, o valor mais ou menos constante dos desembarques tem de ser repartido por um número mais importante de protagonistas. As sobrecapacidades têm um certo número de efeitos económicos negativos: a possibilidade de obter um rendimento adequado é diminuída em relação a cada navio; a rentabilidade da frota é prejudicada pela subutilização dos investimentos; paralelamente, a falta de rendimentos do capital suficientes atrasa a modernização e reduz ainda a competitividade. A melhoria dos resultados económicos e financeiros

da frota de pesca comunitária requer, pois, em primeiro lugar, uma redução do nível global do capital investido.

Os subsídios actuais aos investimentos no sector das pescas e certas medidas fiscais, como a isenção de impostos sobre o combustível, não contribuem para este objectivo. Ao reduzir artificialmente os custos e os riscos do investimento num sector já sobrecapitalizado, promove-se ainda uma maior sobrecapitalização. Cada novo navio subsidiado reduz a produtividade e rendibilidade de cada outro navio que participa na pescaria em causa. A política dos subsídios tem também efeitos nefastos na concorrência, já que os navios subsidiados e os não subsidiados partilham os mesmos pesqueiros e mercados. Por outro lado, os elevados custos relacionados com o reembolso dos empréstimos, contraídos a título dos investimentos, reduzem a possibilidade de os armadores melhorarem a remuneração das tripulações (ou reforçarem o número de tripulantes). Verifica-se, pois, que o sector das pescas mobilizou mais recursos do que teria sido o caso sem os subsídios mencionados e impôs, assim, custos ao resto da economia, na medida em que os meios financeiros utilizados poderiam ter sido utilizados de uma forma mais rentável noutros sectores.

O sector das pescas está em constante regressão. No período de 1990 a 1997, o emprego diminuiu no sector das capturas (-19%) e no da transformação (-10%) e aumentou no sector da aquicultura (+22%); globalmente, o emprego desceu de 13% (ou seja uma perda de 60 000 empregos). Verificam-se, contudo, diferenças importantes consoante os países e as regiões (a Grécia, por exemplo, regista um aumento global, enquanto a Dinamarca acusa uma redução drástica em todos os sectores).

No mesmo período, observaram-se certas alterações na dependência da Comunidade relativamente às pescarias. Apesar de a grande maioria das zonas dependentes da pesca em 1990 o serem ainda em 1997, o mapa das regiões dependentes da pesca evoluiu consideravelmente. Registou-se uma queda importante no grau de dependência da maior partes das regiões em causa, especialmente em Espanha, mas, ao mesmo tempo, um aumento da dependência em certas regiões da Grécia. A diminuição da dependência das capturas/desembarques foi, em certos casos, compensada pelo aumento do emprego na aquicultura. Observa-se uma tendência para uma maior dependência em certas regiões do objectivo nº 1, que sofrem de um reduzido desenvolvimento económico e da escassez de actividades alternativas.

A característica dominante é a de um declínio constante do emprego no sector das pescas. A forma de ajuda mais favorecida pela Comunidade, isto é a ajuda aos investimentos de capital, poderá ter intensificado o problema das sobrecapacidades, da reduzida rendibilidade e da substituição da mão-de-obra por investimentos de capital no sector das capturas. Também poderá ter aumentado a dependência da pesca, na medida em que proporcionou um tratamento mais favorável ao sector das pescas do que a outros sectores, que poderiam ter oferecido empregos aos que abandonam o sector das pescas. A excepção notável foi a iniciativa PESCA, em cujo âmbito a Comunidade procurou activamente promover a adaptação dos pescadores a actividades económicas alternativas. Contudo, esta iniciativa foi modesta, em comparação com outras ajudas, e não foram suficientemente utilizados os elementos inovadores.

Tentar salvar empregos através da concessão de ajudas ao sector das pescas em regiões dependentes da pesca pode constituir um processo condenado à partida.

Aliás, esta política não evitou que o emprego no sector das pescas da União Europeia descesse constantemente, de 2% por ano em média, por motivos ligados à rarefacção dos recursos e aos progressos tecnológicos que vieram aumentar consideravelmente a produtividade. Já que outros sectores oferecem empregos menos perigosos e mais bem pagos, torna-se cada vez mais difícil encontrar tripulantes para os navios de pesca num grande número de regiões, especialmente para as frotas de pesca longínqua.

As políticas económicas aplicadas até à data no sector das pescas, ao nível comunitário ou nacional, deixam muito a desejar. Se as políticas e abordagens actuais não forem alteradas, o sector das pescas europeu será cada vez menos sustentável e economicamente viável e a sua competitividade será ameaçada, mesmo no próprio mercado. Além disso, uma frota sobrecapitalizada e sobredimensionada prejudica a sustentabilidade dos recursos haliêuticos, sem resolver o problema do emprego nas regiões em que a pesca desempenha um papel económico importante. É, pois, imperativo, que a Comunidade explore novas vias para a gestão económica do sector das pescas.

A gestão sustentável da pesca, que permite restabelecer a produtividade das unidades populacionais de peixes, proporcionará benefícios económicos e sociais tanto ao sector como à sociedade no seu conjunto. A longo prazo, as unidades populacionais de peixes mais abundantes traduzir-se-ão em capturas mais elevadas por unidade de esforço exercida e numa maior rendibilidade da pesca, que poderá eventualmente atrair novos protagonistas. Unidades populacionais pouco abundantes têm o efeito contrário e conduzem a rendimentos demasiado baixos para cobrir os custos totais e à saída de capitais e de mão-de-obra. Mesmo a curto e a médio prazo, uma redução do capital e da mão-de-obra tem um impacto positivo no rendimento líquido dos que continuam empregados no sector, já que os navios que ficam podem capturar mais peixes com custos de funcionamento mais ou menos idênticos.

3.7. Aquicultura

- A aquicultura contribui substancialmente para o abastecimento em produtos da pesca e fornece empregos alternativos em muitas regiões dependentes da pesca.
- A aquicultura europeia deve poder enfrentar, com sucesso, os desafios resultantes das exigências em matéria de protecção do ambiente e da saúde.

O desenvolvimento da aquicultura contribuiu para o abastecimento de produtos da pesca, sem aumento da pressão nas unidades populacionais selvagens. Além disso, permitiu criar empregos alternativos em muitas regiões dependentes da pesca.

A aquicultura desempenhou um papel significativo na melhoria da situação socioeconómica das comunidades costeiras. Não obstante, apesar da evolução globalmente positiva, a aquicultura europeia continua a ser confrontada com um certo número de problemas. Verifica-se, nomeadamente, que a expansão da aquicultura é cada vez mais vista como uma ameaça para outras actividades. O sector do turismo é particularmente crítico em relação à aquicultura, que acusa de ocupar espaço, em detrimento das actividades recreativas, e de produzir resíduos prejudiciais para a qualidade das águas balneares. Para assegurar um futuro estável à aquicultura, é importante resolver estes conflitos com os outros utentes das zonas costeiras.

Na última década, a aquicultura comunitária também foi afectada pela concorrência do comércio internacional. O valor médio por quilo, à saída da exploração, de todos os produtos aquícolas registou uma diminuição, o que incentivou uma maior produtividade e gerou abordagens inovadoras em matéria de comercialização.

Algumas das disposições legislativas adoptadas na última década, designadamente os requisitos em matéria de protecção do ambiente e da saúde, aumentaram os custos de produção e reduziram, portanto, os meios financeiros disponíveis para efeitos de comercialização e promoção.

No domínio da aquicultura, a política comunitária é aplicada através do principal instrumento financeiro, designadamente o Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas (IFOP), que intervém em todas as regiões, mas com taxas de ajuda preferenciais nas regiões do objectivo nº 1. É indubitável que este fundo constitui um instrumento de integração europeia muito importante, mas, até à data, o IFOP tem sobretudo concedido ajudas de capital a título dos investimentos produtivos realizados pelas empresas.

3.8.O sector da transformação

- O sector da transformação europeu é constituído principalmente por pequenas e médias empresas que devem fazer face a um abastecimento insuficiente, irregular e não competitivo, a exigências em matéria de saúde e de higiene, à concorrência dos países terceiros e ao aparecimento de grandes cadeias de distribuição que reduzem os níveis dos preços.
- Foi concedida uma ajuda estrutural comunitária significativa ao sector da transformação.

Existem cerca de 2000 empresas de transformação neste sector. A maioria é constituída por pequenas e médias empresas (PME) que devem fazer face a um certo número de problemas: abastecimento insuficiente, irregular e não competitivo, combinado com dificuldades derivadas da existência de equipamento de produção antiquado, conformidade parcial com as exigências em matéria de saúde e de higiene, concorrência importante dos países terceiros e aparecimento de grandes cadeias de distribuição que reduzem os níveis dos preços

O abastecimento constitui um problema importante, já que a UE é deficitária em produtos da pesca e a diminuição dos recursos comunitários agrava ainda a situação. As empresas comunitárias podem importar peixes com direitos aduaneiros reduzidos, a fim de se manterem competitivas. As importações dizem principalmente respeito aos produtos semi-transformados e congelados, destinados a serem transformados pelas firmas comunitárias que lhes conferem um valor acrescentado.

Os problemas registados no sector da transformação nos últimos anos levaram a uma importante reestruturação caracterizada por um processo de concentração e a emergência de grandes companhias (muitas vezes integradas em grupos agro-alimentares, financeiros ou do sector da grande distribuição). Estas companhias têm, pelo menos, uma dimensão nacional ou mesmo europeia e produzem, em geral, uma vasta gama de produtos de elevado valor acrescentado. Surgiram também grandes companhias integradas verticalmente, que assentam no princípio do acesso

privilegiado à matéria-prima. Estes conglomerados passaram a ser protagonistas importantes no sector.

Entre 1986 e 1999, a política comunitária em matéria de ajuda ao sector da transformação evoluiu de uma política em favor do desenvolvimento e da modernização do sector para uma política de reestruturação e incentivo à adopção de técnicas de produção que permitem uma melhoria global da competitividade.

3.9.A dimensão internacional da PCP

- A actual política deve adaptar-se à evolução da situação e aos novos desafios, como a emergência de novos protagonistas, as aspirações legítimas de muitos Estados em desenvolvimento, que pretendem reforçar o seu sector das pescas, e as exigências colocadas pelo desenvolvimento sustentável e pela pesca responsável.

A Comunidade dispõe de uma das frotas de pesca mais importantes do mundo e, apesar de a sua maior parte operar principalmente nas águas comunitárias, uma parte significativa do sector depende, não obstante, do acesso aos recursos não comunitários, isto é aos recursos partilhados com países terceiros, que evoluem quer nas águas sob jurisdição de Estados costeiros mais distantes quer nas águas internacionais. Em todos estes casos, a definição das condições de acesso deve ser acordada entre a Comunidade e um ou vários Estados costeiros ou de pavilhão.

Os progressos técnicos, a emergência de novas potências de pesca, o número crescente de navios que arvoram pavilhões de conveniência e não respeitam as regras internacionais, assim como as aspirações dos novos protagonistas no sentido de desenvolver os seus sectores das pescas, alteram as condições de concorrência, para além dos conflitos tradicionais que caracterizam o mundo das pescas (conflitos relativos às artes utilizadas, concorrência entre a pequena pesca e a grande pesca, etc.). Além disso, as frotas de pesca longínqua europeias estão a tornar-se cada vez menos competitivas em relação às frotas das novas nações de pesca emergentes, que operam com custos menos elevados.

O futuro das relações de pesca bilaterais da CE é incerto. Um grande número de Estados esforça-se por desenvolver o seu próprio potencial de pesca, ou mesmo por participar na pesca do alto. Torna-se, pois, cada vez mais necessário cooperar em domínios como o apoio financeiro, o desenvolvimento dos recursos humanos, a assistência técnica, a transferência de tecnologia, os serviços de consultoria, a formação e a capacidade de melhor gerir os recursos.

Um grande número de países terceiros, em cujas águas as frotas europeias costumavam exercer actividades de pesca, também se vê confrontado com problemas de depauperação dos recursos, ora o abastecimento de pescado é crucial para a sua segurança alimentar e para o seu desenvolvimento económico. As actividades de pesca nas águas sob a jurisdição dos países em desenvolvimento deparam-se com grandes dificuldades, agravadas pela situação económica e social, como a falta de conhecimentos sobre os recursos aquáticos e sobre o impacto da pesca nos ecossistemas, a dificuldade em determinar as quantidades de recursos "excedentárias" que podem ser colocadas à disposição das frotas estrangeiras, a instabilidade e os riscos que se opõem a investimentos a longo prazo, a falta de vigilância e de controlo das actividades de pesca e as dificuldades em lutar contra a

pirataria e a pesca ilegal. Além disso, nos países terceiros em que se afigura necessário reduzir as capacidades da frota, é inconcebível aumentar as possibilidades de pesca em benefício dos navios europeus.

A política externa no domínio da pesca, expressa nos acordos de pesca bilaterais concluídos pela Comunidade, também apresenta certas fraquezas:

- os acordos de pesca nem sempre são suficientemente flexíveis para permitir reagir rapidamente em situações de crise, como em caso de redução da abundância das unidades populacionais. Além disso, não estão orientados para uma pesca multi-espécies e raramente é mencionado e aplicado o princípio da precaução;
- as possibilidades de pesca oferecidas aos navios europeus nem sempre se baseiam na evolução real dos recursos;
- nem sempre se conhece a mortalidade por pesca gerada pela frota europeia;
- alguns acordos de pesca não oferecem garantias suficientes em termos de protecção da pequena pesca costeira;
- no âmbito da PCP existe um problema de coerência entre os acordos de pesca, por um lado, e as transferências de navios subsidiadas pelo IFOP, por outro; os navios pertencentes a sociedades em que predominam os interesses financeiros europeus estão em concorrência com outros para pescar o mesmo recurso, mas obedecem a regras diferentes.

Ao aderir ao Código de Conduta da Pesca Responsável, a Comunidade aceitou cooperar com os Estados em desenvolvimento e auxiliá-los a desenvolver os seus sectores das pescas. As futuras relações bilaterais de pesca da Comunidade devem ter em conta estes compromissos.

A política externa da Comunidade no domínio da pesca é frequentemente criticada nos fóruns internacionais, pelo que existe uma necessidade de melhorar a sua credibilidade e imagem perante a opinião pública europeia.

Se a actual política externa da pesca não se adaptar à evolução da situação e aos novos desafios, a posição da Comunidade, enquanto protagonista internacional importante e responsável, será prejudicada.

3.10. Pescarias mediterrânicas

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• A política comunitária no Mediterrâneo não correspondeu às expectativas: a aplicação do regulamento relativo às medidas técnicas para o Mediterrâneo não foi satisfatória, faltam dados e os progressos realizados ao nível da cooperação internacional têm sido lentos. |
|--|

O Mediterrâneo é uma zona estratégica, que une países com uma herança e um passado muito diferentes ao nível cultural, religioso, étnico e económico. A PCP poderia desempenhar um papel político importante no domínio da cooperação intermediterrânica, baseada numa maior consciência da importância dos recursos e dos objectivos comuns.

Contrariamente às políticas estrutural e de mercado, que foram plenamente executadas, as medidas de conservação e de gestão só foram parcialmente aplicadas no Mediterrâneo. Esta situação deve-se, entre outros elementos, às características específicas das pescarias mediterrânicas:

- A plataforma continental é geralmente muito estreita e a pesca é exercida principalmente nas águas sob jurisdição dos Estados costeiros. A maior parte dos Estados não pretende exercer a sua jurisdição para além do limite das 12 milhas das águas territoriais. Os navios arvorando pavilhão de Estados não mediterrânicos exercem uma pesca intensiva do atum e de outros recursos haliêuticos valiosos nas águas internacionais;
- A pequena pesca predomina no Mediterrâneo e as frotas locais são principalmente constituídas por pequenos navios de pesca que exercem as suas actividades tanto nas águas nacionais como internacionais. As tradições e instituições com séculos de existência, como as Prud'hommies em França e as Cofradias em Espanha, continuam a desempenhar um papel importante nas regiões mediterrânicas;
- A pesca e a aquicultura desempenham um papel importante na economia de um certo número de zonas. Na realidade, a grande parte das regiões comunitárias dependentes da pesca está situada no Mediterrâneo.

Desde o início dos anos noventa, a Comunidade tomou uma série de iniciativas para tentar melhorar a gestão da pesca no Mediterrâneo, relativas à harmonização das medidas técnicas, ao aumento da selectividade das artes de pesca (incluindo a proibição das redes de deriva) ao reforço da cooperação internacional (organização das Conferências Diplomáticas de Creta e de Veneza) e à adesão da Comunidade às organizações regionais de pesca pertinentes, nomeadamente a Comissão Geral das Pescas do Mediterrâneo (CGPM) e a Comissão Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico (ICCAT).

Contudo, os resultados não corresponderam às expectativas: os progressos são lentos, tanto no respeitante à cooperação internacional como ao reforço dos processos no âmbito da CGPM, e as medidas internas padecem de uma falta de aceitação (e portanto cumprimento) por parte dos pescadores e de um controlo deficiente por parte dos Estados-Membros.

O principal instrumento para a gestão dos recursos ao nível comunitário tem sido, até à data, o Regulamento (CE) nº 1626/94 do Conselho que prevê determinadas medidas técnicas de conservação dos recursos da pesca no Mediterrâneo (JO L 171 de 6.7.1994), cujo objectivo era a harmonização das disposições jurídicas dos Estados-Membros costeiros. Porém, a execução do referido regulamento não foi satisfatória.

A aplicação e execução de tamanhos mínimos de desembarque deparou-se com dificuldades. A existência de um mercado para peixes de tamanho inferior ao regulamentar, a falta de tradições quanto a um controlo estrito em certas zonas do Mediterrâneo e o facto de os pescadores terem o sentimento de não serem suficientemente associados ao processo de tomada de decisões contribuíram para esta situação. Além disso, as frotas dos países terceiros não são sujeitas às mesmas regras estritas.

No plano externo, os progressos realizados ao nível da cooperação multilateral também têm sido lentos. A vigilância, o controlo e o acompanhamento não são eficazes e faltam pareceres científicos baseados em dados de qualidade. Se a situação não melhorar, certas Partes poderão ser incentivadas a adoptar medidas unilaterais, como a extensão ou proclamação de novas zonas de pesca, que poderão criar graves problemas aos pescadores comunitários e dificuldades jurídicas nas relações da Comunidade com os países terceiros.

Se não forem tomadas medidas nos domínios identificados acima, a situação dos recursos deteriorar-se-á. A falta de dados pertinentes para fundamentar as decisões em matéria de gestão, a falta de um controlo e execução eficazes, a falta de cooperação internacional com os Estados costeiros e o recurso crescente a acções unilaterais poderiam então ser considerados uma consequência da inacção da Comunidade.

4. UMA SÉRIE DE OBJECTIVOS MAIS CLAROS PARA O FUTURO

Como exposto atrás, uma grande parte dos actuais problemas da PCP resulta da variedade e da falta de precisão dos seus objectivos. Os objectivos gerais da PCP correspondem individualmente a alvos legítimos, mas só podem ser atingidos a longo prazo. Porém, a transição para uma sustentabilidade e viabilidade a longo prazo requer, a curto prazo, medidas de correcção que permitam restabelecer a produtividade das unidades populacionais de peixes. Para o efeito, seria necessário reduzir os factores de produção, o capital e a mão-de-obra. Estas adaptações, que devem conduzir a benefícios a longo prazo, devem, além disso, ser consideradas à luz dos custos que resultariam, tanto a curto como a médio prazo, da prossecução da actual política.

A Comissão está convencida de que a PCP deve poder enfrentar os desafios que se lhe colocam se for definida uma série de objectivos claros e coerentes. O debate sobre a reforma também se deve centrar na ponderação relativa dos vários objectivos e na necessidade de proceder a escolhas políticas mais claras, nos casos em que exista incompatibilidade entre os objectivos prosseguidos.

A Comissão identificou os seguintes objectivos para a futura PCP:

- estabelecer pescarias responsáveis e sustentáveis, que garantam o bom estado dos ecossistemas marinhos, através da manutenção da qualidade, diversidade e disponibilidade dos recursos marinhos e dos habitats. Para o efeito, é urgente reforçar e melhorar a política de conservação, por forma a inverter as actuais tendências negativas de um grande número de unidades populacionais;
- contribuir, através de medidas de gestão das pescarias adequadas, para atingir os objectivos fixados no artigo 174º do Tratado. Para completar as medidas adoptadas no âmbito da política da pesca, deveriam ser previstas medidas adequadas para reduzir os efeitos negativos de outras actividades humanas no ambiente, nomeadamente do transporte marítimo, da exploração de petróleo e da dragagem;
- integrar exigências sanitárias na PCP, a fim de proteger a saúde pública e a sanidade animal, garantir a segurança e assegurar um abastecimento estável do mercado europeu, a preços razoáveis para o consumidor;

- adaptar as capacidades das frotas, o mais rapidamente possível, à disponibilidade e sustentabilidade dos recursos;
- promover uma melhor governança, através da adopção de processos de gestão e de tomada de decisões mais transparentes, mais fiáveis e mais flexíveis, em que os interessados participem, também aos níveis regional e local, e que permitam uma resolução adequada das situações de crise e dos problemas de conservação de natureza local;
- assegurar a aplicação efectiva das regras da PCP através de disposições transparentes que garantam condições equitativas em toda a União;
- garantir a existência de um sector das pescas e da aquicultura economicamente viáveis, auto-suficientes e competitivos numa economia mundializada;
- resolver os problemas dos ajustamentos estruturais que resultarão da promoção de pescarias sustentáveis;
- promover uma exploração responsável e racional dos recursos haliêuticos nas águas internacionais e desenvolver parcerias com países terceiros, que sejam coerentes com a política de desenvolvimento da Comunidade;
- melhorar a qualidade e a quantidade de dados pertinentes para fundamentar a adopção de decisões e promover a investigação científica multidisciplinar, por forma a obter informações científicas atempadas e de qualidade, assim como pareceres sobre as pescarias, os ecossistemas associados e factores ambientais pertinentes.

O presente Livro Verde será objecto de um debate público, que constituirá o primeiro passo no sentido de atingir os referidos objectivos.

5. O FUTURO DA PCP: OPÇÕES E PREFERÊNCIAS

5.1.Reforçar e melhorar a política de conservação

- Execução de uma gestão plurianual e ecológica.
- Adopção de medidas técnicas mais vigorosas, a fim de proteger os juvenis e reduzir as devoluções, incluindo projectos-piloto para as medidas não aplicadas até à data, como as proibições de devoluções.
- Elaboração de um sistema destinado a medir os progressos realizados pela PCP em matéria de desenvolvimento sustentável, assim como a eficácia dos regimes e das medidas de gestão em relação aos objectivos fixados.
- Reexame do regime de acesso à zona situada entre o limite das 6 e 12 milhas marítimas e à *Shetland Box*.

Apesar de não existir nenhuma panaceia para os problemas de conservação, a actual situação crítica de muitas unidades populacionais torna mais do que nunca urgente aplicar eficazmente toda a série de instrumentos disponíveis.

Devem ser previstas as seguintes acções mais específicas:

5.1.1. Gestão plurianual, multi-espécies e ecológica.

A necessidade de estabelecer planos de gestão plurianuais que tenham em conta o princípio da precaução é, hoje em dia, amplamente aceite. A Comissão apresentou, em Dezembro de 2000, uma Comunicação ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa à aplicação do princípio de precaução e aos mecanismos plurianuais de fixação dos totais admissíveis de capturas (TAC)².

Uma abordagem plurianual deveria contribuir para evitar os principais inconvenientes da fixação anual dos TAC e das quotas, ou seja o adiamento das decisões difíceis para o futuro e as variações bruscas do volume dos TAC de um ano para outro.

Para aplicar uma abordagem plurianual, é necessário definir uma série de estratégias plurianuais, para unidades populacionais específicas, que sejam compatíveis com o princípio da precaução. As referidas estratégias de gestão basear-se-ão numa evolução planeada das mortalidades por pesca a médio prazo (3 a 5 anos).

A execução de quadros plurianuais poderá basear-se nos trabalhos existentes, realizados no respeitante às unidades populacionais partilhadas com a Noruega e os Estados do mar Báltico e deverá integrar o princípio da precaução. Os objectivos ambientais e ecológicos a médio prazo e as estratégias para as espécies e os habitats mais importantes poderão também ser estabelecidos através da introdução de limites das capturas acessórias e acidentais, especialmente para as espécies constantes da legislação relativa ao ambiente.

As pescarias mistas predominam nas águas comunitárias, pelo que poderá ser preferível gerir grupos de unidades populacionais para pescarias bem definidas. A instituição de um verdadeiro regime de gestão do esforço poderá constituir um dos meios possíveis, na perspectiva de uma gestão multi-espécies. Além disso, é necessário desenvolver uma abordagem ecológica para todos os domínios da gestão das pescas, dos recursos até aos consumidores, por forma a contribuir para a exploração sustentável dos ecossistemas marinhos.

Nas zonas mais afastadas, o estado dos recursos difere de uma região para outra. Assim, pode surgir a necessidade de estabelecer medidas que se adaptem à situação específica destas regiões.

5.1.2. Medidas técnicas

É necessário adoptar regras mais eficazes. A introdução e promoção de dispositivos selectivos, que reduzem ou eliminam as capturas acessórias de espécies não-alvo, e de métodos de pesca que têm um impacto físico reduzido no ambiente deverão certamente contribuir para melhorar a situação actual. As medidas técnicas também devem melhor atender à dimensão ambiental. Assim, o encerramento de uma dada zona e a exclusão de qualquer actividade de pesca podem ter uma utilidade limitada em termos de gestão das pescarias, mas podem assegurar a protecção de uma zona ecologicamente sensível e importante para as espécies não-alvo da pesca.

² COM(2000)803 final.

É igualmente necessário estudar a utilidade de medidas ainda não aplicadas até à data, como as proibições das rejeições em certas pescarias, fáceis de controlar, e o encerramento de determinadas zonas em tempo real. Poderão também ser examinadas outras soluções eventuais, como a fixação, no âmbito dos TAC, de uma percentagem de espécies capturadas acessoriamente, como já se faz na Organização das Pescarias do Noroeste do Atlântico (NAFO). Não deveria ser difícil realizar projectos-piloto neste domínio.

Os planos de recuperação, destinados a enfrentar situações de crise, como o adoptado em 2000 para o bacalhau do mar da Irlanda, deverão, no futuro, incluir uma parte importante de medidas técnicas específicas. Além disso, é conveniente introduzir a noção de reconstituição das unidades populacionais, cuja execução poderá ser gradual e repartida por um período relativamente longo no respeitante às unidades populacionais que se encontram numa situação de sobreexploração suportável. Porém, para as unidades populacionais cuja situação está muito além dos níveis considerados sustentáveis, a reconstituição deverá ter um carácter muito mais radical.

É necessário abrir um novo debate sobre as medidas técnicas, à luz da experiência adquirida com a aplicação da legislação existente, dos projectos-piloto e dos planos de recuperação. Ao mesmo tempo, é necessário fazer participar os pescadores na formulação das novas regras, facilitar contactos mais estreitos entre pescadores e cientistas e promover uma maior transparência dos pareceres científicos.

5.1.3. Acompanhamento e avaliação do dispositivo de conservação e de gestão

É necessário elaborar um sistema destinado a medir os progressos realizados pela PCP em matéria de desenvolvimento sustentável, assim como a eficácia dos regimes e das medidas de gestão em relação aos objectivos fixados.

Devem ser elaborados indicadores sociais, ambientais e económicos e pontos de referência associados, que possam ser utilizados para determinar em que medida os objectivos estão a ser prosseguidos da forma correcta e se está a ser atingido o objectivo mais amplo de desenvolvimento sustentável.

Para o efeito, poderão ser explorados os trabalhos de outras organizações internacionais como a FAO ou de organismos como a Agência Europeia do Ambiente.

5.1.4. Acesso às águas e aos recursos

5.1.4.1. Estabilidade relativa

O princípio da estabilidade relativa proporcionou, desde 1983, garantias aos Estados-Membros quanto à repartição das quotas, evitando, assim, repetições anuais de um debate político sobre a chave de repartição, que teriam complicado ainda mais as decisões sobre os TAC. A aplicação das designadas Preferências da Haia permitiu um certo grau de flexibilidade, a fim de ter em conta pedidos específicos em determinadas áreas, apesar de nem todos os Estados-Membros e pescadores interessados terem sido favoráveis à sua aplicação.

De momento, a Comissão não vê qualquer solução alternativa viável que permita obter os mesmos resultados. O processo de consulta permitiu verificar que este ponto

de vista é amplamente partilhado em toda a Comunidade. Em consequência, não há necessidade de proceder a uma revisão radical do sistema actual.

Quando tiverem sido resolvidos os problemas estruturais e a situação económica e social do sector for mais estável, poderá examinar-se novamente a necessidade de manter o princípio da estabilidade relativa e a possibilidade de permitir que as forças do mercado operem no sector das pescas como no resto da economia da UE.

5.1.4.2. A zona das 6 a 12 milhas marítimas

Os principais objectivos do regime aplicável na zona costeira situada entre o limite das 6 milhas e das 12 milhas marítimas consistiam em reservar o acesso às actividades da pequena pesca costeira, que exerciam, de modo geral, uma menor pressão nas unidades populacionais destas zonas, em que estão frequentemente situadas zonas de desova, e em proteger as actividades de pesca tradicionais das populações costeiras, contribuindo assim para o tecido económico e social.

Dado que a maior parte das unidades populacionais continua em declínio e que as regiões dependentes da pesca têm ainda muitas dificuldades em beneficiar do actual crescimento económico, estes objectivos parecem tão pertinentes como o eram em 1992 e são geralmente defendidos em toda a Comunidade.

Nenhuns dados verificáveis permitiram apoiar os pedidos de extensão da zona costeira, para além das 12 milhas marítimas, em certos Estados-Membros.

A alteração do regime das 6 a 12 milhas marítimas romperia o equilíbrio da política, estabelecido desde há longa data.

5.1.4.3. A *Shetland Box* e o acesso ao mar do Norte

A *Shetland Box* foi criada por as espécies que evoluem nesta região serem biologicamente sensíveis, dado o seu padrão de exploração. A instituição da *Shetland Box* desempenhou também um papel importante na aceitação do equilíbrio estabelecido entre as várias frotas e as comunidades de pescadores.

A evolução das unidades populacionais nesta zona não permite qualquer aumento do esforço de pesca, pelo que a Comissão considera que devem ser mantidas as actuais restrições das actividades de pesca. Não obstante, são necessários pareceres científicos mais pormenorizados para a eventual adaptação do regime.

As restrições jurídicas relativas ao acesso ao mar do Norte terminarão em 31 de Dezembro de 2002. Contudo, dado que todas as pescarias de espécies de interesse comercial são sujeitas a regimes de TAC e quotas, o acesso aos recursos é limitado às frotas que dispõem de quotas. A eventual pesca ilegal deverá ser estreitamente controlada.

5.2. Promover a dimensão ambiental da PCP

- Plena execução dos instrumentos ambientais, Planos de Acção e Estratégias de protecção da diversidade biológica pertinentes e integração das exigências em matéria de protecção do ambiente na PCP.
- Abertura de um debate sobre a rotulagem ecológica dos produtos da pesca.

Existe uma necessidade de integrar a protecção do ambiente na PCP. A futura Comunicação "Elementos relativos a uma estratégia de integração das exigências de protecção do ambiente na política comum da pesca" descreve uma estratégia adequada para obter essa integração. Apesar de a estratégia poder ser executada no âmbito da actual PCP, sem que seja necessária uma reforma, a Comissão considera que seria preferível aproveitar o actual processo de revisão da PCP, a fim de melhorar a eficácia da execução da estratégia, através do reforço da respectiva base jurídica. A nova PCP deve ser especificamente concebida por forma a ser mais eficaz na aplicação da estratégia supramencionada.

A Comissão pretende igualmente lançar um debate sobre a rotulagem ecológica dos produtos da pesca, num futuro próximo. Os programas de rotulagem ecológica estabelecem um método orientado para o mercado e para as necessidades em matéria de informação, destinado a promover a sustentabilidade das pescarias através da proposta de escolhas claras ao consumidor, baseadas nas informações acerca do impacto do produto no ambiente ou da sustentabilidade dos recursos de que é derivado o produto.

A Comissão apoia os objectivos dos programas de rotulagem ecológica no sector das pescas, nomeadamente para estimular a consciência que o consumidor tem da dimensão ambiental da pesca e incentivar, assim, a responsabilidade ecológica tanto dos gestores como dos pescadores. Este processo faz parte de um interesse crescente em tornar os responsáveis pelas actividades de pesca e pela gestão das pescarias mais conscientes dos efeitos ao nível ambiental. Os programas de rotulagem ecológica deveriam, em consequência, ser incentivados e a sua aplicação deveria ser facilitada, através de medidas complementares na legislação relativa à exploração dos recursos haliêuticos e à segurança dos alimentos. As autoridades públicas são as principais responsáveis pela protecção dos recursos naturais, mas este facto não é posto em causa por iniciativas espontâneas tomadas pelo mercado.

Os programas de rotulagem ecológica devem, contudo, assegurar que sejam dadas ao consumidor informações objectivas e verificáveis, cuja veracidade deve ser adequadamente controlada. Para os produtos da pesca, a rotulagem ecológica apresenta um certo número de dificuldades específicas, nomeadamente no respeitante ao pescado não certificado capturado em conformidade com a política comum da pesca, à justificação científica ou técnica dos critérios utilizados e à identificação do produto certificado ao longo de toda a cadeia de comercialização.

As autoridades públicas poderão ter de estabelecer um quadro jurídico relativo à rotulagem ecológica facultativa, a fim de assegurar a existência de critérios de avaliação adequados, um controlo independente em matéria de cumprimento e informações exactas para o consumidor. A participação construtiva das autoridades públicas reforçará a credibilidade destes programas e permitirá aumentar as potencialidades em termos de efeitos benéficos da rotulagem ecológica. As autoridades públicas poderão pretender ir mais longe, com a fixação de critérios de avaliação a utilizar no âmbito dos programas de rotulagem ecológica. O nível exacto e o tipo de participação das autoridades públicas estarão no centro do futuro debate sobre a rotulagem ecológica dos produtos da pesca, a realizar na Comunidade.

5.3.Promover a sanidade animal, a saúde pública e a segurança, no sector das pescas, para efeitos de protecção do consumidor

- Estudar as repercussões da actual revisão da legislação comunitária relativa aos géneros alimentícios.
- Assegurar a protecção dos consumidores em relação às importações dos países terceiros.

Uma vasta literatura científica confirma os benefícios que o consumo de peixe tem para a saúde humana, dado o seu rico teor em ácidos gordos poli-insaturados que contribuem para a prevenção de doenças inflamatórias e cardiovasculares e melhoram a visão e o desenvolvimento do sistema nervoso das crianças. Existem, porém, certos riscos para a saúde pública, ligados ao comércio, à transformação e/ou distribuição do pescado, nomeadamente a contaminação por produtos químicos tóxicos ou metais pesados, a contaminação microbiológica, as espécies tóxicas, a presença de parasitas, a histamina, etc. Além disso, existe um risco de introdução e/ou propagação de doenças de animais que podem ter consequências económicas graves para a aquicultura. É, pois, necessário aplicar os requisitos sanitários da legislação comunitária, a fim de proteger a saúde pública e a sanidade animal e garantir a segurança.

A qualidade dos alimentos constitui uma grande prioridade para a Comunidade, devendo os produtos da pesca ser afectados, no futuro imediato, pela actual revisão da legislação comunitária em matéria de géneros alimentícios, destinada a estabelecer normas muito elevadas para os produtos alimentares. A revisão poderá, por exemplo, conduzir ao estabelecimento de valores mais estritos em relação aos contaminantes, como os metais pesados ou as dioxinas.

A aplicação correcta dos requisitos sanitários comunitários terá efeitos variados no sector das pescas. Um dos efeitos consistirá em tranquilizar os consumidores europeus quanto à salubridade e segurança dos produtos da pesca. Assim, poderá assistir-se a um aumento da procura de pescado em oposição a outras fontes de proteínas. Por outro lado, a aplicação correcta dos requisitos sanitários às pescarias exercidas em zonas especialmente poluídas poderá implicar uma mudança nas actividades de pesca e, em certos casos, o encerramento das pescarias. Tal poderá também ter repercussões nas indústrias de transformação (incluindo, por exemplo, o sector da farinha e de produção de óleo de peixe). A necessidade de um ajustamento estrutural resultante do cumprimento das normas sanitárias comunitárias deverá ser tida em conta nos programas dos Estados-Membros relativos ao apoio ao sector no âmbito do Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas (IFOP).

Sendo um grande importador de produtos da pesca, a Comunidade deverá velar por que os produtos importados respeitem requisitos sanitários equivalentes aos estabelecidos na legislação comunitária. Poderão ser necessários mais apoios para os países em desenvolvimento, designadamente para aqueles com os quais a Comunidade concluiu acordos de pesca, a fim de os auxiliar a atingir as normas em matéria de segurança alimentar.

5.4. Política relativa à frota

- O estabelecimento de uma política mais eficaz em matéria de frota, adaptada aos objectivos plurianuais, que tenha em conta os progressos tecnológicos e evite que os auxílios públicos contribuam para aumentar o esforço de pesca.
- O novo sistema deve ser transparente e simples e deve permitir aos Estados-Membros reforçar os controlos e fazer respeitar a legislação em vigor, sendo previstas sanções mais estritas nos casos de incumprimento.

No futuro, deve ser estabelecido um sistema mais simples e mais eficaz do que a actual política em termos de impacto no estado dos recursos. A política relativa à frota deve estabelecer um equilíbrio entre as capacidades da frota e as taxas de exploração, compatível com os objectivos de gestão a longo prazo. As taxas de redução devem ter em conta as taxas de exploração associadas com TAC plurianuais. A vantagem consistirá em assegurar uma coerência entre estes dois domínios da política. Contudo, apesar de ser teoricamente atraente, a ideia poderá revelar-se difícil de concretizar, especialmente nos segmentos em que são exercidas pescarias mistas.

Para obter uma política eficaz em matéria de frota, seria também necessário reconhecer que o esforço de pesca aumenta todos os anos, devido aos progressos tecnológicos. Os progressos realizados na concepção das artes de pesca e dos navios, os dispositivos de detecção dos peixes e as telecomunicações contribuem para esta situação. As taxas de redução deverão ser suficientemente importantes para compensar os efeitos dos progressos tecnológicos. Nas pescarias sobreexploradas, o seu nível deverá ser ainda muito superior. Também seria possível adaptar as taxas de redução, por forma a favorecer artes de pesca ou técnicas de pesca ecológicas.

É óbvio que a política deve tratar o problema das sobrecapacidades por Estado-Membro, mas também deve proceder a uma distinção entre pescarias individuais através da manutenção da segmentação da frota, a fim de não existirem casos em que a redução global das capacidades esconde um aumento das capacidades dos navios que pescam as espécies mais sobreexploradas, cujo valor comercial é geralmente também o mais elevado. Para o efeito, poder-se-ia estabelecer uma segmentação no âmbito do POP IV ou - já que este último foi concebido mais na perspectiva de uma redução global das capacidades do que na perspectiva de uma subdivisão exacta da frota - proceder a uma segmentação baseada em critérios bem definidos, comuns a todos os Estados-Membros. Em certos casos, poderá também prever-se uma segmentação regional.

Deve igualmente ser analisada a questão da frota de pesca longínqua. Nos segmentos que reúnem os navios que operam fora das águas comunitárias, deveria ter-se em conta não só o estado das unidades populacionais a explorar como as restrições em matéria de acesso, isto é o facto de as possibilidades propostas pelos países terceiros e de os direitos obtidos nas organizações regionais de pesca poderem vir a diminuir a longo prazo, à medida que for aumentando o número de membros.

Um outro princípio de base é o facto de os auxílios públicos não deverem, em nenhuma circunstância, contribuir para o aumento do esforço de pesca. Enquanto os auxílios públicos se destinarem a apoiar a renovação da pesca, deve, pelo contrário,

haver uma redução líquida do esforço de pesca. A longo prazo, deverá ser suprimido esse tipo de auxílios.

Por último, deverão ser previstas disposições especiais a favor da pequena pesca costeira.

Qualquer nova política deverá atender às exigências descritas acima, podendo ser aplicadas, ou mesmo combinadas, as duas abordagens seguintes para atingir os objectivos descritos:

A primeira abordagem consiste em continuar com um sistema que fixa objectivos quantitativos a atingir num prazo determinado, com as seguintes características:

- reduções principalmente em termos de capacidade;
- segmentação da frota de todos os Estados-Membros, definida em comum;
- taxas de redução fixas para cada tipo de segmentos, em todos os Estados-Membros.

Para atingir os objectivos fixados no âmbito do programa, os regimes de "entrada-saída" instituídos pelos Estados-Membros nos termos dos artigos 6º e 9º do Regulamento (CE) nº 2792/99 ("Regulamento de aplicação do IFOP" JO L 337 de 30.12.1999) poderiam ser ajustados por forma a que, sempre que sejam introduzidas novas capacidades na frota, sejam retiradas capacidades superiores. Este sistema poderia ser ainda mais restritivo nos casos em que os auxílios públicos são concedidos para a construção ou modernização de um navio. Nesses casos, a entrada de novas capacidades com auxílios públicos seria associada a uma retirada de capacidades muito superior. Outro meio de limitar a frota poderia consistir na introdução de penalidades de capacidade aquando de cada transacção relacionada com uma licença.

As vantagens deste sistema são a sua transparência e simplicidade. Porém, exige que os Estados-Membros aceitem um controlo e medidas de coerção mais estritas, assim como sanções mais severas em caso de incumprimento.

A segunda abordagem consiste em abandonar totalmente objectivos fixos para o período até 2006 e criar um mecanismo que permita reduzir progressiva e automaticamente a frota ao longo do tempo. Para o efeito, seria necessário reforçar o regime de "entradas-saídas" descrito acima, por forma a que este não só permita reduzir sistematicamente a frota, a um ritmo adequado, com também recorrer às penalidades de capacidade aquando das transacções relacionadas com as licenças. Uma das vantagens desta fórmula é que quanto maior for a taxa de renovação da frota quanto maior é a sua taxa de redução, ora é justamente isso que se pretende para compensar os efeitos dos progressos tecnológicos. Neste caso ainda, os rácios de "entrada-saída" poderão ser ajustados, quer para tomar em consideração o grau de sobreexploração dos recursos, quer para favorecer certos tipos de artes ou de actividades de pesca mais respeitadoras do ambiente.

5.5.Melhorar a Governança no âmbito da PCP

- Estabelecimento de comités consultivos regionais, por forma a melhor associar os interessados na elaboração da política.
- Descentralização de certas responsabilidades em matéria de gestão, a fim de fazer face a problemas locais ou a situações de crise.
- Aumento da transparência dos pareceres científicos.
- Melhoria da compatibilidade da PCP com outras políticas, através do recurso ao Ordenamento Integrado das Zonas Costeiras (OIZC).

A PCP deve usufruir de um quadro de gestão das pescarias transparente, com uma boa relação entre custos e resultados obtidos, flexível, capaz de fazer face rápida e eficazmente a situações de crise e que permita uma maior participação dos interessados.

As melhorias poderiam ser obtidas nos seguintes domínios:

5.5.1. *Maior participação dos interessados*

Apesar de o actual quadro institucional não prever a participação formal dos interessados no processo de tomada de decisões, quer ao nível comunitário quer ao nível regional, é possível e desejável prever novas formas de participação na fase que antecede a adopção das decisões no âmbito da PCP. Na opinião da Comissão, a criação de uma rede de comités consultivos regionais sobre as pescas deveria permitir associar mais estreitamente e numa fase mais precoce os interessados aos debates sobre a gestão da pesca e, ao mesmo tempo, velar por que a governança em matéria de pesca permaneça compatível com o quadro jurídico e institucional do Tratado e não afecte o carácter global e comunitário da PCP.

Poderiam participar nos referidos comités funcionários nacionais, representantes do sector, ONG, biólogos e economistas dos Estados-Membros especializados nas pescas, efectivamente interessados nas pescarias em análise. Os representantes do sector e os funcionários de outros Estados-Membros poderiam também participar. Apesar de certas Partes poderem considerar desejável a presença de representantes da Comissão em cada reunião regional, a fim de assegurar a presidência e prestar um apoio administrativo, na prática poderá revelar-se difícil para a Comissão assumir esta responsabilidade em todos os casos. Seria, pois, necessário que os participantes repartissem entre si as tarefas de gestão do sistema proposto.

Os comités regionais poderiam ser co-financiados pela Comunidade, as autoridades nacionais e os interessados. Com efeito, é lógico que todas as partes que beneficiam da participação nas consultas suportem uma parte dos custos.

Os conselhos regionais cobririam unidades de gestão regionais (como o mar do Norte) ou unidades populacionais específicas a definir (por ex. as espécies migradores como o atum) e reunir-se-iam regularmente. O sector participaria, assim, nos debates, antes de a Comissão formular propostas relativas às medidas de gestão.

Os comités emitiriam pareceres para a Comissão, que os tomaria devidamente em consideração aquando da formulação de propostas e de decisões de gestão.

5.5.2. Corresponder eficazmente às necessidades locais em matéria de gestão e fazer face às situações de crise

Para uma gestão mais eficaz e reactiva, poder-se-ia, em determinados casos, delegar nos Estados-Membros as responsabilidades de adopção, nas águas territoriais, de medidas locais específicas de conservação, em condições definidas ao nível comunitário. A nova legislação poderia definir as responsabilidades dos Estados-Membros e estabelecer os limites temporais aplicáveis a essas medidas, assim como, as regras relativas à sua revisão. A Comissão manteria o seu direito de iniciativa em matéria de adopção de medidas de emergência.

Outro domínio importante em que pode ser útil obter uma maior descentralização é a gestão das pescarias nas águas territoriais. Actualmente, os Estados-Membros podem adoptar medidas de conservação mais estritas nas zonas sob sua soberania ou jurisdição, desde que só as apliquem aos seus pescadores. No futuro, os Estados-Membros deveriam poder adoptar medidas de conservação aplicáveis a todos os navios que operam nas referidas zonas. Esta prerrogativa seria limitada à zona das 12 milhas (ou das 6 milhas, consoante o Estado-Membro em causa). Deveriam ser previstas salvaguardas comunitárias para assegurar que os Estados-Membros não discriminassem, aberta ou ocultamente, os pescadores dos outros Estados-Membros e que as medidas adoptadas fossem compatíveis com as aplicáveis fora das águas territoriais. Este novo quadro permitiria aos Estados-Membros tratar mais rápida e eficazmente as questões de gestão muito importantes, tanto no respeitante à reprodução de um grande número de unidades populacionais como no que se refere às comunidades de pescadores em que predomina a pequena pesca local.

5.5.3. Melhor integração dos pareceres científicos no processo de tomada de decisões

É necessário dispor de uma base científica sólida para poder auxiliar os responsáveis pela gestão das pescas e outras Partes interessadas no processo de tomada de decisões. A PCP deve poder apoiar-se em pareceres que resultem de uma investigação pluridisciplinar, que abranja, nomeadamente, a biologia, a ecologia, as ciências sociais e a economia. Contudo, para além da mera criação de quadros adequados e de mecanismos para obter esses pareceres, os responsáveis devem também reflectir na melhor forma de os utilizar no processo de tomada de decisões.

Se as informações científicas forem divulgadas e publicadas atempadamente e se for, se necessário, respeitado o seu carácter confidencial, as autoridades competentes poderão adoptar decisões mais adequadas, o que aumentará a confiança dos pescadores. A transparência poderá, além disso, ser melhorada se forem facilitados os contactos entre pescadores e cientistas. A Comissão pretende apoiar as iniciativas que aproximem os profissionais, a comunidade científica e os responsáveis políticos.

5.5.4. Ordenamento Integrado das Zonas Costeiras (OIZC)

O OIZC é um processo destinado a melhorar o planeamento e ordenamento das zonas costeiras e a reduzir o nível de conflitos entre as comunidades de pescadores e outros utentes da zona costeira (incluindo a terra e o mar), através da aplicação de uma série de princípios que integram uma boa governança. Para além de promover a

participação dos interessados e a utilização adequada das informações, o OIZC contribui para a coordenação das várias políticas sectoriais que têm um impacto na zona costeira. Além disso, a abordagem global promovida pelo OIZC exige um exame explícito do impacto que as actividades em terra podem ter nos recursos marinhos e vice versa.

No contexto da Estratégia Europeia para o OIZC (COM(2000) 00547), a Comissão contribuirá para melhorar a compatibilidade das políticas da UE que afectam a zona costeira, incluindo a política comum da pesca. Deve também aproveitar-se o processo de OIZC para assegurar uma coerência entre a aplicação da PCP e o grande número de políticas nacionais e locais relacionadas com a utilização da zona costeira.

5.6. Vigilância, controlo e execução

- É necessário realizar mais progressos no respeitante à coordenação das políticas nacionais, à harmonização das sanções, ao seguimento dado às infracções e à definição das respectivas responsabilidades dos Estados-Membros e da Comissão na execução dos regimes de controlo adoptadas no âmbito das organizações regionais de pesca.
- Nesse contexto, deve ser considerada a possibilidade de instituir uma Estrutura de Inspeção Comum comunitária, a fim de coordenar as políticas e as actividades de inspecção nacionais e comunitárias.

A reforma da PCP proporciona a oportunidade de reforçar o dispositivo actual, por forma a satisfazer as exigências do sector das pescas no respeitante à existência de condições equitativas no domínio do controlo e da execução, em toda a Comunidade, e de tornar a aplicação da PCP mais eficaz.

A Comissão assumiu publicamente os seguintes compromissos, na recente Conferência Internacional sobre o Acompanhamento, a Vigilância e o Controlo das Pescarias (realizada em Bruxelas, em Outubro de 2000):

- Elaboração de um Código de Conduta para os inspectores e os pescadores que defina os respectivos direitos e obrigações;
- Elaboração de uma "avaliação de controlabilidade" prévia aquando de cada nova proposta de medidas de conservação;
- Estabelecimento de um diagnóstico de "controlabilidade" em relação a todas as medidas em vigor;
- Realização de um estudo analítico das despesas de controlo, a fim de melhor avaliar os custos reais do controlo e os benefícios dele resultantes;
- Utilização e exploração, tão amplas quanto possível, das novas tecnologias para efeitos de controlo.

A Comissão considera que os outros domínios em que se afigura necessário realizar progressos para melhorar a vigilância, o controlo e a execução da PCP podem referir-se à coordenação das políticas de controlo nacionais, à harmonização das sanções aplicáveis às infracções dos regulamentos relativos às pescas, à aceitação dos

relatórios de inspecção da Comunidade e dos inspectores nacionais por todos os Estados-Membros como meio de prova e à transparência do seguimento dado às infracções. Convém, além disso, assegurar um controlo óptimo e eficaz das actividades dos navios comunitários que operam fora das águas comunitárias. É indispensável que a Comunidade adopte rapidamente uma posição sobre a repartição das responsabilidades entre a Comissão e as autoridades nacionais, no respeitante ao controlo das actividades de pesca nas águas geridas por organizações regionais de pesca (ORP).

Nesse contexto, deve ser considerada seriamente a possibilidade de instituir uma Estrutura de Inspecção Comum comunitária, a fim de coordenar as políticas e as actividades de inspecção nacionais e comunitárias e agrupar os meios e os recursos utilizados para efeitos de controlo. O reforço dos actuais processos aplicados em caso de infracção deve também contribuir para assegurar condições equitativas em toda a Comunidade. Um terceiro elemento neste pacote consistiria em explorar as formas de melhorar o carácter dissuasivo das sanções aplicadas às infracções, incluindo as sanções "administrativas", como a perda de quota de pesca, a retirada da licença ou a restituição do apoio financeiro para os navios que infringem os regulamentos relativos à pesca.

5.7.Reforçar a dimensão social e económica da PCP

- Uma nova abordagem da gestão económica a fim de assegurar a existência de um sector sustentável e economicamente viável através do reexame do papel desempenhado pelos auxílios públicos.
- Medidas destinadas a auxiliar os ex-pescadores a encontrar empregos alternativos.
- Estudo dos efeitos dos novos instrumentos de gestão, como por exemplo a gestão baseada nos direitos de pesca.
- Reexame das prioridades em matéria de apoio aos sectores da aquicultura e da transformação.

Num contexto caracterizado pela grave depauperação das principais unidades populacionais, por sobrecapacidades e pelo declínio constante do emprego no sector das pescas, a Comunidade deve considerar a possibilidade de aplicar uma nova abordagem na gestão do sector das pescas. As dimensões do sector das capturas, designadamente, terão de ser muito mais reduzidas para assegurar a sua sustentabilidade, pelo que a Comunidade deve planear um ajustamento estrutural importante deste sector. Além disso, deverão ser revistas as prioridades em matéria de apoios aos sectores da aquicultura e da transformação.

De modo geral, são necessários dois tipos de medidas: em primeiro lugar, as que contribuem para assegurar um sector das pescas sustentável e economicamente viável; em segundo lugar, as que apoiam as pessoas actualmente empregadas no sector das pescas no sentido de encontrar empregos alternativos. Estas últimas medidas deverão também atender às formas de superar o problema que se coloca ao nível da transferência das competências e da experiência dos pescadores para novas actividades económicas. Poderá ser necessária uma certa forma de apoio de transição durante o período de formação noutras áreas. A escolha das medidas deverá ter em

conta a "dependência da pesca" de certas regiões costeiras em relação à pequena pesca costeira e à pesca artesanal.

No respeitante ao caso especial das regiões ultraperiféricas da União Europeia, a Comissão já se comprometeu a apresentar propostas e, se for caso disso, novas medidas, ao abrigo da PCP, a favor destas zonas³.

5.7.1. *Nova abordagem da gestão económica*

Apesar de os actuais programas apoiados pelos fundos estruturais, incluindo o IFOP, vigorarem até 2006, existem margens de flexibilidade que poderão ser utilizadas para promover um sector das pescas sustentável e economicamente auto-suficiente, assim como reforçar e diversificar a base económica das zonas dependentes da pesca. Deve ser feito um esforço especial para assegurar que se contribua da forma mais eficaz possível para superar o problema das sobrecapacidades, que está na raiz das actuais dificuldades.

O reexame das actuais ajudas do IFOP deverá ser realizado a três níveis:

- a curto prazo, será necessário alterar certas disposições do IFOP (Regulamento (CE) nº 2792/99 do Conselho), a fim de atender aos novos acontecimentos e aos imprevistos que estão, desde já, a aumentar as necessidades em matéria de ajustamento estrutural, nomeadamente a introdução de planos de recuperação das unidades populacionais recentemente decidida pelo Conselho ou a redução das possibilidades de pesca nas águas dos países terceiros superior ao previsto. Para o efeito, será talvez necessário aumentar sensivelmente o limite da ajuda atribuída a título da imobilização temporária dos navios de pesca;
- ao mesmo tempo, à luz da mesma evolução, os Estados-Membros deverão provavelmente rever as suas prioridades em matéria de apoio estrutural à frota de pesca, reduzindo, por exemplo, a parte do apoio concedido à modernização ou construção de navios de pesca e aumentando a parte da ajuda ao abate ou à imobilização;
- por último, poderá revelar-se necessário para a Comunidade examinar se e em que condições as ajudas aos investimentos na frota de pesca podem ser progressivamente suprimidas, por forma a eliminar os efeitos contraproducentes nas capacidades de pesca, e em que medida o apoio comunitário pode ser reorientado para se concentrar exclusivamente na redução da frota através da introdução, por exemplo, de ajudas ao abate únicas em condições financeiras mais atraentes.

A pequena pesca artesanal poderá ter de ser excluída desta abordagem geral, dada a sua importância para o emprego, especialmente nas localidades em que existem poucas alternativas, e já que, se for bem gerida, o seu impacto nos recursos é reduzido. Este tipo de pescarias poderá beneficiar de um programa de ajuda específico, sujeito a condições claras de elegibilidade, incluindo definições comuns das actividades de "pequena pesca costeira" e de "zona costeira dependente da pesca", devendo, ao mesmo tempo, ser limitados os efeitos destas medidas na concorrência entre as frotas dos Estados-Membros.

³

COM(2000) 147.

Paralelamente a este exame, ao nível da Comunidade, da ajuda aos investimentos de capital, os Estados-Membros poderiam também aproveitar as margens de flexibilidade proporcionadas pelos programas regionais e de recursos humanos existentes, apoiados pelos fundos estruturais para o período de 2000-2006, para reforçar as medidas destinadas a fazer face ao impacto social e económico da redução inevitável da frota de pesca comunitária e para auxiliar as pessoas empregadas no sector das pescas a se adaptarem às alterações no sector e, se for caso disso, encontrar empregos alternativos. Qualquer adaptação terá de ser feita no âmbito dos programas e das verbas financeiras existentes. Além disso, a revisão intercalar dos fundos estruturais em 2003 e a atribuição da reserva de eficiência, mantida na pendência dos resultados das avaliações intercalares, poderão constituir uma oportunidade para fazer face a este problema.

Como indicado no segundo relatório de coesão⁴ apresentado pela Comissão, as zonas que poderão beneficiar de futuras acções no âmbito das políticas de coesão incluem as ilhas e regiões periféricas em que o sector das pescas representa tradicionalmente uma parte importante do tecido económico. Nesse contexto, o IFOP poderá prestar uma contribuição importante, juntamente com outros fundos estruturais.

A Comunidade também deveria começar a estudar as possibilidades oferecidas por outros instrumentos de gestão, que não são ainda amplamente utilizados na Europa, nomeadamente:

- sistemas baseados nas leis do mercado para a atribuição das quotas, como quotas individuais transferíveis e leilões, que criam um mercado de direitos da pesca e podem aumentar o interesse dos detentores dos direitos na sustentabilidade da pesca a longo prazo;
- sistemas de "co-gestão";
- cobrança de direitos de acesso para poder exercer a pesca, pelo menos em relação a certas partes da frota comunitária.

Em certas circunstâncias, estes mecanismos desempenhariam um papel complementar significativo na gestão das pescas comunitárias. O mais rapidamente possível e o mais tardar em 2003, a Comissão proporá coordenar uma troca de pontos de vista com os Estados-Membros sobre estes assuntos, eventualmente com a participação de peritos de países terceiros, com vista a preparar um relatório destinado às outras instituições.

Será ainda necessário examinar as consequências destas novas abordagens para certos princípios existentes, como o da estabilidade relativa.

5.7.2. Novas prioridades do apoio ao sector da aquicultura

As relações entre a aquicultura e o ambiente são extremamente importantes. Devem ser adoptadas práticas de cultura sustentáveis, sem perder de vista os imperativos colocados pelas normas sanitárias e de qualidade dos produtos. O Plano de Acção em matéria de biodiversidade para o sector das pescas e da aquicultura deverá contribuir para atingir este objectivo. O plano deverá prever uma série de medidas relacionadas

⁴

COM(2001) 24.

com a redução do impacto no ambiente, assim como medidas destinadas a limitar problemas potenciais, decorrentes da introdução de novas espécies, e a garantir a saúde dos animais. Estas acções deverão ser completadas por um esforço de investigação no domínio da aquicultura.

O mercado deve ser o motor do desenvolvimento da aquicultura. A produção e a procura estão actualmente em situação de equilíbrio, pelo que deverá ser dissuadido qualquer aumento da produção superior à evolução provável da procura. Nos anos oitenta, a aquicultura (e mais especialmente a aquicultura marinha) constituíam ainda uma actividade de elevado risco. Hoje em dia, esses riscos deixaram de existir em relação a um certo número de espécies cultivadas. Pode, em consequência questionar-se o facto de a Comunidade continuar a subsidiar investimentos efectuados por empresas privadas para aumentar as capacidades de produção relativamente a espécies para as quais os mercados estão perto da saturação.

No futuro, a intervenção das autoridades públicas a favor da aquicultura deverá dizer respeito a medidas diferentes das ajudas ao investimento, que aumentam a produção de espécies para as quais o mercado está perto da saturação, e abranger despesas relativas à formação, controlo, investigação e desenvolvimento (especialmente no caso das novas espécies), tratamento das águas residuais, erradicação das doenças, etc. A partir de 2000, o âmbito do IFOP foi alargado, por forma a incluir a maior parte deste tipo de apoios. Os auxílios públicos devem servir, em especial, a incentivar o desenvolvimento de tecnologias "limpas".

5.7.3. Promover o sector da transformação

Em determinadas zonas, a indústria de transformação do pescado representa uma parte considerável da actividade económica local, especialmente em termos de emprego. Tal como na abordagem defendida em matéria de apoio à frota de pesca, a política da UE no sector em causa deveria ser mais selectiva e basear-se, no plano geográfico, nos critérios da política de coesão económica e social, podendo ser principalmente orientada para o apoio às pequenas e médias empresas situadas nas zonas mais dependentes das actividades de pesca.

A elaboração de uma estratégia adequada para o sector da transformação é, todavia, afectada pela falta de dados estatísticos fiáveis sobre a estrutura, a produção e a economia do sector. Os Estados-Membros mostram-se muito relutantes em comunicar essas informações. Ora, o regulamento do Conselho, recentemente adoptado, relativo a recolha de dados para a PCP não obriga os Estados-Membros a comunicar dados relativos à indústria de transformação antes de 2006.

5.7.4. Fazer face aos outros problemas sociais

Para além da criação de empregos sustentáveis no sector das pescas e do apoio à reconversão dos pescadores, a Comunidade deve fazer face a outras questões sociais, como a melhoria da segurança física dos navios de pesca e a regulamentação das condições de trabalho no sector, incluindo o número de horas de trabalho, a fim de minimizar os riscos ao nível da segurança. Estas considerações também são válidas para os navios de pesca da UE que operam fora das águas comunitárias, cuja tripulação pode não ser em grande parte constituída por cidadãos da UE. Deve assegurar-se o pleno cumprimento da legislação comunitária em matéria de condições de trabalho. A Comunidade também está preocupada em assegurar que

seja reconhecido e valorizado o papel importante desempenhado pelas mulheres no sector das pescas.

5.8. Relações externas

- Contribuição para melhorar a governança mundial nas questões relacionadas com as pescas, através da execução efectiva do actual quadro jurídico internacional e do reforço e promoção dos mecanismos de cooperação regional.
- Desenvolvimento de uma abordagem de parceria com os países em desenvolvimento.

A tarefa da Comunidade consiste em assegurar a existência de pescarias responsáveis e reconciliar os interesses por vezes conflituosos. A Comunidade deveria actuar apenas quando estão realmente em causa os interesses do sector das pescas comunitário, especialmente quando se verifica uma presença efectiva da frota para efeitos de exploração dos recursos haliêuticos, a fim de propor e apoiar iniciativas nos fóruns internacionais destinadas a defender a pesca responsável.

O acesso da frota comunitária às unidades populacionais em excesso na ZEE de países terceiros permanece um objectivo da política externa da Comunidade em matéria de pescas. Contudo, esse objectivo deve ser prosseguido de uma forma coerente com outros objectivos, como as políticas de desenvolvimento e ambiental, e ser compatível com a missão fundamental da PCP, que consiste em assegurar a sustentabilidade dos recursos haliêuticos. Esta abordagem reforçaria a contribuição da Comunidade para o desenvolvimento de pescarias responsáveis e sustentáveis no alto mar e nas águas sob jurisdição dos respectivos Estados costeiros parceiros, em conformidade com os compromissos assumidos ao nível internacional. A abordagem deve ser, além disso, prosseguida de uma forma que incentive a compreensão mútua das várias Partes, incluindo a sociedade civil.

No contexto da mundialização, a Europa também tem interesse em reforçar a cooperação económica entre as empresas europeias e outros parceiros privados nos países em desenvolvimento. A nova dimensão externa da PCP deve ter em conta os melhoramentos realizados na dimensão interna da política, como a aplicação de instrumentos de protecção do ambiente, a aplicação de medidas técnicas mais eficazes, as abordagens plurianuais e multi-espécies, o reforço da investigação e do controlo e a maior participação dos interessados.

Por último, os investimentos na criação e no reforço de capacidades de investigação nos países e nas regiões com que são estabelecidas parcerias, designadamente naqueles em que a União tem interesse em assegurar uma gestão dos recursos aquáticos e dos respectivos ecossistemas, constitui uma condição prévia para estabelecer uma coerência entre os vários domínios da política. Será necessário criar uma estrutura que permita a emissão de pareceres científicos sobre o estado dos recursos nos países parceiros.

5.8.1. *Cooperação multilateral*

A CE deveria liderar os esforços envidados pela comunidade internacional no sentido de melhorar a governança global no respeitante à conservação e à utilização sustentável dos recursos marinhos vivos que evoluem no alto mar. Deve incentivar-

se fortemente a ratificação e plena execução de todos os instrumentos internacionais pertinentes pelo maior número possível de Estados.

Para que possa agir com credibilidade no âmbito dos vários fóruns internacionais, é necessário que a Comunidade ratifique rapidamente o Acordo das Nações Unidas relativo à conservação e à gestão das populações de peixes transzonais e das populações de peixes altamente migradores.

A CE deve continuar a promover a cooperação internacional, contribuir para o reforço das organizações regionais de pesca, como requerido pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e pelo Acordo sobre as populações transzonais e populações altamente migradoras supramencionado, e apoiar os esforços desenvolvidos para lutar contra a pesca ilegal, não registada e não regulamentada exercida no alto mar.

O compromisso assumido pela Comunidade no sentido de defender o exercício de pescarias sustentáveis no alto mar deve ser benéfico para as frotas comunitárias que pretendem explorar recursos haliêuticos fora das águas comunitárias e, ao mesmo tempo, contribuir para outros objectivos como os relativos à protecção do ambiente, à cooperação para o desenvolvimento e à protecção dos direitos dos trabalhadores.

A Comunidade também deve atender aos interesses das nações de pesca emergentes e em desenvolvimento, através de uma repartição mais equitativa dos recursos haliêuticos, cujo declínio não só amplifica o problema como limita as soluções potenciais.

Devem ser estabelecidas certas prioridades em matéria de acções internacionais da Comunidade. As prioridades podem resumir-se do seguinte modo:

- sempre que possível, promoção de acordos de pesca regionais, que têm a vantagem de melhor atender ao aspecto regional do recurso, de apoiar uma cooperação regional real em matéria de pesca entre países terceiros e de facilitar a vigilância e o controlo das actividades de pesca;
- promoção da exploração racional dos recursos no alto mar, incluindo o estabelecimento de direitos e obrigações para os novos participantes, através da definição de mecanismos de repartição dos direitos de acesso, no âmbito das organizações e dos convénios regionais de pesca;
- contribuição para a aplicação do princípio da precaução, atendendo às exigências de protecção do ambiente;
- intensificação da luta contra a pesca ilegal, não registada e não regulamentada e, designadamente, contra o laxismo das autoridades de controlo de determinados Estados-Membros relativamente aos navios arvorando seu pavilhão e aos seus nacionais que infringem as regras. Para o efeito, será necessário reforçar o acompanhamento e controlo das actividades de pesca, não só no alto mar e nas águas dos países terceiros que concluíram um acordo de pesca com a Comunidade como nos portos. O recurso a medidas ao nível comercial, no âmbito das organizações regionais de pesca, deverá também ser previsto em ligação com os controlos do Estado de pavilhão ou do Estado de porto;

- atenção prioritária ao trabalho das organizações regionais que gerem os recursos partilhados com a Comunidade;
- intensificação da cooperação com os Estados em desenvolvimento ao nível das organizações regionais e sub-regionais de pesca, por forma a facilitar e incentivar a participação efectiva dos referidos Estados nessas organizações.

5.8.2. *Cooperação bilateral*

As relações bilaterais da Comunidade devem ser adaptadas à evolução da situação. Doravante, os acordos de pesca devem corresponder às necessidades e aspirações legítimas dos Estados em desenvolvimento em matéria de desenvolvimento das suas próprias pescarias.

É de sublinhar que os acordos bilaterais da Comunidade oferecem garantias mais seguras quanto ao exercício de uma pesca responsável do que os convénios privados. Não obstante, devem ainda ser realizados progressos substanciais, especialmente no respeitante à execução dos referidos acordos e à sua capacidade em contribuir para o desenvolvimento da política das pescas dos Estados costeiros em desenvolvimento.

Para o efeito, a ambição da Comunidade deve consistir em construir um quadro de pescarias sustentáveis com os Estados costeiros parceiros, em que os interesses da Comunidade desempenhem um papel positivo, que inclua, se possível, possibilidades de pesca para os seus navios.

Os acordos de pesca da Comunidade deveriam incluir os aspectos pertinentes de outras políticas comunitárias e, ao mesmo tempo, tornar-se o vector de desenvolvimento de uma utilização racional e responsável dos recursos haliêuticos que evoluem nas águas sob jurisdição dos Estados costeiros em desenvolvimento. A esse respeito, o Tratado é claro, já que estipula que a PCP deve ter em conta os objectivos da política de desenvolvimento comunitária.

Os acordos de pesca com os países em desenvolvimento devem ser articulados com as Estratégias de Cooperação para o Desenvolvimento estabelecidas entre a Comunidade e o país terceiro parceiro e contribuir para atingir os objectivos dessas estratégias. Além disso, os acordos devem ter em conta a diversidade que caracteriza a situação do sector das pescas dos países em desenvolvimento. Para permitir uma avaliação da relação entre custos e benefícios, os acordos de pesca deveriam separar claramente a parte relativa à pesca da parte relativa ao desenvolvimento.

Existem diferenças políticas, institucionais e socioeconómicas entre as relações da Comunidade com os países ACP e, de um modo mais geral, com os países em desenvolvimento, por um lado, e os países nórdicos e do mar Báltico, por outro. Este facto deve-se, principalmente, aos desequilíbrios políticos, institucionais e socioeconómicos óbvios. Seria adequado estabelecer uma abordagem dupla que tivesse em conta o nível de desenvolvimento dos nossos parceiros no sector das pescas.

Os acordos de pesca com os Estados nórdicos e do mar Báltico devem ser objecto de negociações, com vista a estabelecer um quadro normativo estável que estipule as condições de acesso numa base equitativa e, se possível, plurianual, que consolide a presença da frota comunitária nessas águas. Deveria ser examinada a possibilidade

de alargar a obrigação, já prevista num certo numero de acordos, de contribuição financeira dos armadores que beneficiam dos direitos de pesca obtidos ao abrigo dos acordos em que está prevista uma compensação financeira comunitária.

A Comunidade deveria concluir acordos de parceria no sector das pescas com os Estados costeiros em desenvolvimento e contribuir igualmente para o estabelecimento de um quadro que permita um diálogo político e para o estabelecimento de pescarias responsáveis e sustentáveis. Estas acções deverão ser compatíveis com a evolução do sector das pescas dos Estados costeiros e das suas políticas nacionais das pescas e deverão basear-se numa base contratual e plurianual. O Acordo de Parceria de Cotonou constitui uma etapa importante na política comunitária para o desenvolvimento relativamente à Convenção de Lomé, na medida em que identifica os principais princípios e estabelece novas prioridades, designadamente no respeitante à redução da pobreza⁵.

Poderiam ser alargadas as seguintes acções mais específicas, já previstas num grande número de acordos de pesca:

- aprofundar o diálogo sobre a política sectorial através de uma assistência técnica à elaboração de políticas neste sector, do apoio à criação de organizações profissionais, de contribuições para o reforço das capacidades institucionais e administrativas e para a aplicação de práticas de gestão sãs e do apoio à realização e consolidação de uma cooperação regional e internacional;
- contribuir para a existência de pescarias responsáveis através da promoção da cooperação em matéria de investigação, da avaliação das unidades populacionais, do controlo e da vigilância, da intensificação da luta contra a pesca ilegal, da aplicação de medidas destinadas a recuperar os ecossistemas marinhos e da minimização, em todo o sector das pescas, das práticas que originam desperdícios;
- contribuir para o desenvolvimento sustentável das pescarias dos Estados costeiros parceiros através do apoio ao desenvolvimento e à aplicação de instrumentos financeiros destinados a cobrir as várias necessidades do sector, incluindo no âmbito de parcerias privadas com empresários comunitários; através do apoio ao desenvolvimento das comunidades locais que se dedicam à pesca artesanal e à melhoria das infra-estruturas portuárias locais; através do apoio ao desenvolvimento e à formação dos recursos humanos locais - incluindo eventuais iniciativas para as mulheres - e através da promoção de acções destinadas a melhorar a segurança e a qualidade dos produtos da pesca locais.

⁵ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, Pescas e redução da pobreza, COM(2000) 724 final.

5.9. Pescarias mediterrânicas

- Promoção da integração do Mediterrâneo na PCP através da melhoria dos pareceres científicos, da revisão das medidas técnicas incluídas no Regulamento (CE) nº 1626/94 e do reforço do controlo e da execução da legislação.
- Novos esforços para promover a cooperação internacional.

A análise da situação no mar Mediterrâneo mostra que é necessário dinamizar a política comum da pesca nesta zona. O Mediterrâneo deveria ser plenamente integrado na PCP, após os ajustamentos necessários para ter em conta as condições específicas das pescarias nesta zona. O objectivo de base deve ser idêntico ao que prevalece noutras águas: garantir a sustentabilidade das actividades de pesca nas águas comunitárias e no alto mar.

Para assegurar a existência de pescarias sustentáveis, é necessário integrar os seguintes aspectos numa futura política da pesca mediterrânica:

- gestão racional das pescarias baseada em pareceres científicos sérios e atempados. Neste contexto, será essencial reforçar o papel da Comissão Geral das Pescas do Mediterrâneo (CGPM) e dos seus órgãos subsidiários, em conjugação com o novo quadro comunitário para a recolha dos dados;
- o Regulamento (CE) nº 1626/94 deverá ser revisto à luz da experiência adquirida, com vista a identificar os domínios prioritários que requerem soluções ao nível da Comunidade. A acção da Comunidade deve centrar-se nas regiões em que se regista a maior concorrência e em que existem conflitos potenciais entre pescadores de origens diversas. Para o efeito, deveriam ser organizados seminários regionais com a participação dos interessados, assim como reuniões específicas do Comité Científico, Técnico e Económico da Pesca.
- dado que as zonas litorais mediterrânicas são utilizadas para fins múltiplos e submetidas a pressões especialmente intensas, torna-se cada vez mais necessário concentrar-se no Ordenamento Integrado das Zonas Costeiras como instrumento de base não só para proteger e valorizar as actividades de pesca e de aquicultura, como para integrar preocupações de ordem ambiental no exercício destas actividades e conjugá-las harmoniosamente com outras actividades humanas⁶;
- reforço do controlo das actividades de pesca, por forma a assegurar que os pescadores que cumprem as regras não sejam penalizados face aos que as violam impunemente, devido à falta de um regime eficaz.

Paralelamente, a Comunidade deve também agir no nível externo:

- deve continuar a ser dada prioridade ao reforço da cooperação multilateral, designadamente ao desenvolvimento do CGPM. Para fomentar a necessária dinâmica política, a Comunidade deveria encarar a possibilidade de estabelecer um fórum ao nível ministerial, a fim de definir as directrizes em matéria de política da pesca no Mediterrâneo. Poderia tratar-se de uma Conferência dos

⁶ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativamente à gestão integrada da zona costeira: uma estratégia para a Europa, COM(2000) 547.

Ministros das Pescas dos Estados costeiros, a convocar periodicamente. A prioridade do fórum seria discutir o acompanhamento e o controlo das actividades de pesca ao largo do Mediterrâneo;

- a cooperação sub-regional é muito importante, dado que um grande número de problemas só ocorre em certas sub-regiões e é nelas que podem ser encontradas as eventuais soluções. Os quadros de cooperação sub-regionais devem ser desenvolvidos de uma forma transparente;
- o controlo das actividades de pesca no alto mar e, em especial, a questão das actividades de pesca por Estados de pavilhão não mediterrânicos merecem uma abordagem multilateral que exceda as acções adoptadas pela CGPM e pela ICCAT. Dada a dimensão política do problema, a solução pode ser encontrada no âmbito de uma Conferência *ad hoc*, em que participem todos os Estados cujas frotas operam no Mediterrâneo.
- as organizações de pescadores de todos os Estados do Mediterrâneo devem ser convidadas a criar e/ou reforçar organizações para promover a cooperação. A Comunidade deve incentivá-las e auxiliá-las nesta tarefa.

5.10. Investigação e pareceres científicos.

Para situar os recursos haliêuticos no contexto mais amplo dos ecossistemas, é necessário desenvolver um esforço importante, por forma a melhor perceber o funcionamento dos ecossistemas aquáticos e as suas reacções aos diferentes tipos de pressão exercida pela pesca e às várias estratégias de exploração. Assim, obter-se-ia uma visão muito mais clara das diferentes opções que se oferecem à gestão das pescarias, na procura de um compromisso viável e socialmente aceitável entre os vários objectivos contraditórios de maximização da eficácia económica, estabilidade ou produtividade do ecossistema, emprego e disponibilidade de outros serviços.

Trata-se de uma procura interdisciplinar por natureza, que excede uma procura puramente instrumental destinada a justificar medidas técnicas. Combina a investigação convencional com a ciência da conservação das unidades populacionais e a ciência económica e fundamenta-se num vasto corpo de conhecimentos resultantes da investigação sobre os recursos comuns. A sua concepção deve permitir-lhe manter-se aberta aos conhecimentos dos pescadores. Além disso, deve preservar um certo grau de independência das instâncias decisórias públicas e privadas, a fim de manter a sua credibilidade e capacidade de favorecer o estabelecimento de um consenso.

Afigura-se também necessário melhor definir as prioridades em matéria de investigação. É necessária uma investigação inovadora nos seguintes domínios: artes de pesca selectivas e respeitadoras do ambiente, genética, metodologias a aplicar para melhorar os programas de avaliação e de amostragem, sistemas aquícolas sustentáveis. Financiados em grande parte por fundos públicos, os dados devem ser do domínio público e poder ser objecto de uma análise independente. Uma boa ciência deve poder ser verificada e prestar-se a um exame independente.

Deve ser dada mais importância à elaboração de métodos analíticos inovadores que permitam, com uma boa relação entre custos e resultados, obter uma boa compreensão de ecossistemas socioeconómicos e naturais complexos por forma a melhorar a tomada de decisões, mesmo nos países ou regiões em que não se afigura realístico proceder a avaliações tão complicadas e onerosas como as do CIEM (nem que seja só em relação aos próprios recursos).

6. ACCÇÕES DE ACOMPANHAMENTO

O objectivo do debate lançado pelo presente Livro Verde é determinar as características da nova PCP. As características desta nova política devem permitir-lhe enfrentar melhor os desafios que se lhe colocam. Para o efeito, a PCP necessita de objectivos claros, coerentes e compatíveis e deve ser dotada dos instrumentos necessários para os atingir.

Estas questões revestem-se de uma importância fundamental, pelo que se afigura adequado realizar um debate aprofundado entre todas as Partes interessadas nas questões relacionadas com as pescas, com base no presente Livro Verde, antes de a Comissão apresentar as suas propostas formais relativas a uma nova PCP até ao final do ano.

Solicita-se a todos os que pretendem contribuir para este debate que enviem, até 30 de Setembro de 2001, os seus comentários, pontos de vista, ideias e observações críticas à Comissão, que os examinará atentamente. Também podem ser enviadas contribuições por correio electrónico para o seguinte endereço: fisheries-greenpaper@cec.eu.int - A Comissão espera que o debate se realizará a todos os níveis e, em especial, nas regiões da Comunidade mais interessadas.

A Comissão organizará também, de 5 a 7 de Junho de 2001, uma audição pública sobre a reforma da PCP, em que deverão participar os profissionais do sector e outras Partes interessadas de toda a Comunidade, cujas ideias poderão ser recolhidas e debatidas.