

Perspectivas Econômicas

Volume 8

Revista Eletrônica do Departamento de Estado dos EUA

Número 1



SOBREPESCA



UM DESAFIO GLOBAL

Janeiro de 2003

PERSPECTIVAS ECONÔMICAS

SOBREPESCA: UM DESAFIO GLOBAL

DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS EUA

REVISTA ELETRÔNICA

VOLUME 8, NÚMERO 1

Do editor:

Os representantes de mais de 100 países membros da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) que se reunirão em Roma, de 24 a 28 de fevereiro de 2003, enfrentam uma crise na pesca oceânica que, surpreendentemente, recebe pouca atenção da imprensa mundial. Pelas estimativas da FAO, mais de 70% dessa pesca já está esgotada — ou quase esgotada —, justamente no momento em que a população mundial depende cada vez mais desses estoques pesqueiros como alimento e meio de vida. A concorrência entre os países por acesso a áreas pesqueiras já provocou confrontos, até violência. Esta edição de *Perspectivas Econômicas* apresenta 10 artigos de governos, do setor e da comunidade ambiental, fornecendo subsídios básicos sobre o problema e as possíveis soluções.

Nesse encontro de fevereiro, o Comitê de Pesca (COFI) da FAO terá a oportunidade de impor controle à sobrepesca se seus membros conseguirem chegar a um consenso sobre formas de implementar os acordos existentes, diz o secretário de Estado adjunto John Turner no primeiro artigo. Alice Mattice, do Escritório do Representante de Comércio dos EUA (USTR), afirma que os negociadores da Organização Mundial do Comércio (OMC) podem realizar parte dessa implementação se conseguirem chegar a um acordo sobre a eliminação dos subsídios que estimulam a sobrepesca. O comandante John Davis, da Guarda Costeira dos EUA, descreve como os barcos de patrulha norte-americanos e russos cooperam entre si para fazer cumprir a moratória global sobre a pesca de emalhe. Angela Somma, do Serviço Nacional de Pesca Marinha (NMFS), aborda os custos econômicos e ambientais da sobrepesca; David Balton, do Departamento de Estado, delinea a complexa teia de acordos multinacionais e organizações regionais que visam administrar e conservar a pesca; e Dean Swanson, do NMFS, conta como o governo dos EUA implementa suas obrigações internacionais referentes à conservação marinha. Quatro artigos a respeito de sobrepesca são de especialistas que não fazem parte do governo norte-americano. Segundo David Doulman, da FAO, os países precisam demonstrar vontade política para acabar com a sobrepesca. Scott Burns, do Fundo Mundial para a Natureza (WWF), sugere três conjuntos distintos de ações para fazer funcionar a conservação marinha. Justin LeBlanc, do Instituto Nacional da Indústria Pesqueira, alerta que a conservação marinha não funciona sem a participação de todos os mercados pertinentes. E Paul Nichols, assessor do governo da Namíbia, conta como um país em desenvolvimento pôs fim à sobrepesca ilegal em sua zona costeira de aproximadamente 321 quilômetros.

Outras seções oferecem informações básicas, links e leituras selecionadas sobre pesca. Esperamos que esta revista contribua para a discussão internacional deste tema importante.

ÍNDICE

SOBREPESCA: UM DESAFIO GLOBAL

□ ENFOQUE

Desafios Atuais à Pesca Internacional **6**

John Turner, secretário de Estado adjunto, Escritório de Oceanos e Assuntos Científicos e Ambientais Internacionais

Quando se reunir em fevereiro, o Comitê de Pesca da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) terá uma oportunidade importante para melhorar a conservação da comalida pesca mundial, diz John Turner, secretário de Estado adjunto. A FAO já possui uma gama considerável de acordos com os quais trabalhar – chegou a hora de implementá-los, com atenção especial para deter a pesca ilegal, não regulamentada e clandestina, afirma.

A Eliminação dos Subsídios à Pesca como Forma de Promover a Conservação **10**

Alice Mattice, diretora de Planejamento de Políticas Comerciais e Ambientais, Escritório do Representante de Comércio dos Estados Unidos

O pagamento de subsídios governamentais ao setor pesqueiro é, sem dúvida, um fator importante para a sobrepesca em alto-mar, na opinião de Alice Mattice, do Escritório do Representante de Comércio dos EUA. Mattice argumenta neste artigo que as negociações da Organização Mundial do Comércio oferecem a melhor oportunidade para impor normas disciplinares aos subsídios à pesca.

Cooperação Internacional na Fiscalização Coíbe a Pesca Ilegal no Pacífico Norte **12**

Comandante John Davis, chefe da Divisão de Fiscalização da Pesca, Guarda Costeira dos EUA

A cooperação multinacional é essencial para fiscalizar a conservação das áreas pesqueiras em vastos trechos do oceano, diz o Comandante John Davis, chefe da fiscalização da pesca da Guarda Costeira dos EUA. Davis descreve como a cooperação das autoridades dos Estados Unidos, Rússia e China resultou em uma redução drástica da pesca de emalhe ilegal no Pacífico Norte.

Conseqüências Ambientais e Custos Econômicos do Esgotamento dos Recursos Oceânicos Mundiais **15**

Angela Somma, Escritório de Pesca Sustentável, Serviço Nacional de Pesca Marinha

A sobrepesca não apenas reduz os estoques de algumas espécies, intencionalmente ou não, como também provoca a devastação do ecossistema marinho, de acordo com Angela Somma, do Serviço Nacional de Pesca Marinha do Departamento de Comércio dos EUA. Além disso, diz ela, a sobrepesca e a má administração das áreas de pesca custam ao setor bilhões de dólares em receitas potenciais enquanto os subsídios do governo às grandes frotas pesqueiras, que não operam de forma sustentável, custam outros tantos bilhões.

Instrumentos Internacionais para a Pesca Internacional **18**

David Balton, diretor do Escritório de Conservação Marinha, Departamento de Estado dos EUA

A última década assistiu a uma explosão de regras internacionais e diretrizes voluntárias relativas à prática da pesca em águas costeiras e em alto-mar. Este artigo de David Balton, diretor do Escritório de Conservação Marinha do Departamento de Estado, resume os avanços alcançados desde a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, até a Cúpula Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, em 2002.

Criação e Implementação de Acordos Internacionais para Conservação da Pesca 22

Dean Swanson, Chefe da Divisão de Pesca Internacional, Serviço Nacional de Pesca Marinha

A maneira como os Estados Unidos abordam a negociação e a implementação de acordos de pesca poderia servir como um exemplo, afirma Dean Swanson do Serviço Nacional de Pesca Marinha do Departamento de Comércio dos EUA. O processo inclusivo transparente representa toda a diferença no alcance de resultados, diz ele.

□ **COMENTÁRIOS**

Observações sobre o Panorama da Pesca Mundial 24

David J. Doulman, funcionário sênior encarregado de Assuntos de Pesca, Departamento de Pesca, Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

Os governos dos países pesqueiros precisam demonstrar vontade política para deter a sobrepesca, diz David Doulman, da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO). Segundo ele, os países em desenvolvimento poderão ficar muito atrás dos países desenvolvidos à medida que o manejo da pesca se torna cada vez mais complexo.

Interesse dos Estados Unidos na Conservação das Áreas de Pesca e dos Oceanos Globais 27

Scott Burns, Fundo Mundial para a Natureza

O manejo sustentável garantiria a capacidade produtiva das áreas de pesca do mundo todo para milhões de pessoas que trabalham no setor e para muitas outras que delas dependem para se alimentar, diz Scott Burns, do Fundo Mundial para a Natureza (WWF). O que os oceanos precisam atualmente, diz ele, é melhor controle dos estoques de peixes migratórios, redução da capacidade excessiva da frota pesqueira por meio da eliminação de subsídios e estrita proteção das regiões marinhas mais importantes do ponto vista biológico.

O Mercado Pesqueiro Global e a Necessidade de Normas Multilaterais para a Pesca 31

Justin LeBlanc, vice-presidente para Relações Institucionais, Instituto Nacional da Indústria Pesqueira

Sem a participação de todos os mercados relevantes, os planos de conservação no setor pesqueiro não têm a menor chance de sucesso, diz Justin LeBlanc, do Instituto Nacional da Indústria Pesqueira. Uma convenção internacional eficiente que proteja as espécies ameaçadas poderá ajudar a impor medidas de conservação algum dia, porém, no momento, falta competência, diz ele.

Um País em Desenvolvimento Põe Fim à Sobrepesca Praticada por Estrangeiros 34

Paul Nichols, assessor especial do ministro da Pesca e Recursos Marinhos, Namíbia

As frotas de pesca estrangeiras sobreexploraram drasticamente as águas da Namíbia antes de sua independência em 1990, afirma Paul Nichols, assessor especial do ministro da Namíbia para Pesca e Recursos Marinhos. Desde então, o governo adota firmes medidas reguladoras que têm mantido a sobrepesca sob controle e permitido a recuperação dos reduzidos estoques de peixes.

□ **FATOS E NÚMEROS**

Uma Análise de Dados Recentes sobre a Situação Mundial dos Estoques Pesqueiros 37

Acordos Internacionais e Regionais sobre Manejo de Pesca 41

A Pesca e a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável 42

□ **RECURSOS PARA INFORMAÇÃO**

Principais Contatos e Sites 45

Leituras Adicionais 46

Perspectivas Econômicas

Revista Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos

Volume 8, Número 1, Janeiro de 2003

O Escritório de Programas Internacionais de Informação do Departamento de Estado dos Estados Unidos fornece produtos e serviços que explicam as políticas, a sociedade e os valores norte-americanos ao público estrangeiro. O Escritório publica cinco revistas eletrônicas que tratam das principais questões enfrentadas pelos Estados Unidos e pela comunidade internacional. As revistas -- *Perspectivas Econômicas*, *Questões Globais*, *Questões de Democracia*, *Agenda da Política Externa dos EUA* e *Sociedade e Valores dos EUA* -- apresentam declarações sobre políticas norte-americanas, bem como análises, comentários e informações de caráter geral sobre suas áreas temáticas.

Todas as edições das revistas aparecem em inglês, francês, português e espanhol, e algumas edições selecionadas também são publicadas em árabe e russo. Uma nova edição em inglês é publicada aproximadamente a cada mês. As versões traduzidas geralmente são publicadas duas a quatro semanas após a publicação do original em inglês.

As opiniões expressas nas revistas não refletem, necessariamente, a posição nem as políticas do governo dos Estados Unidos. O Departamento de Estado não assume nenhuma responsabilidade pelo conteúdo nem pela continuidade do acesso aos sites da Internet para os quais há links nesta publicação; tal responsabilidade é única e exclusivamente das entidades que publicam esses sites. Os artigos podem ser reproduzidos e traduzidos fora dos Estados Unidos, a menos que contenham restrições de direitos autorais explícitas para tal uso. Os usuários potenciais das fotos com créditos precisam obter autorização prévia de uso com a fonte citada.

Números atuais ou atrasados das revistas, assim como a relação das próximas edições, podem ser encontrados na home page do Escritório de Programas Internacionais de Informação, na World Wide Web, no seguinte endereço: <http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>. As publicações estão disponíveis em vários formatos eletrônicos para facilitar a visualização on-line, transferência, download e impressão.

Comentários são bem-vindos na Embaixada dos Estados Unidos no seu país ou nos escritórios editoriais:

Editor, *Perspectivas Econômicas*
IIP/T/ES
Departamento de Estado dos Estados Unidos
301 4th St. S.W.
Washington, D.C. 20547
United States of America

E-mail: ejecon@pd.state.gov

Editora-chefe.....	Judith Siegel	Ilustração da capa.....	Mike Reed
Editor.....	Jonathan Schaffer	Revisão de português.....	Marília Araújo
Editores-gerentes.....	Bruce Odessey	Conselho editorial.....	James Bullock
.....	Gretchen Christison	George Clack
Editores-associados.....	Wayne Hall	Judith Siegel
.....	Tom Eichler		
Editores-colaboradores.....	Berta Gomez		
.....	Kathryn McConnell		
.....	Martin Manning		
.....	Andrzej Zwaniecki		
Diretoras de arte.....	Sylvia Scott		
.....	Diane Koczur		
.....	Min Yao		

Departamento de Estado dos EUA
Escritório de Programas Internacionais de Informação
Janeiro de 2003

□ DESAFIOS ATUAIS À PESCA INTERNACIONAL

John Turner, secretário adjunto, Escritório de Oceanos e Assuntos Científicos e Ambientais Internacionais, Departamento de Estado dos EUA

Quando se reunir em fevereiro, o Comitê de Pesca da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) terá uma oportunidade importante para melhorar a conservação da combatida pesca mundial, diz John Turner, secretário de Estado adjunto. A FAO já possui uma gama considerável de acordos com os quais trabalhar – chegou a hora de implementá-los, com atenção especial para deter a pesca ilegal, não regulamentada e clandestina, diz. Turner descreve novas abordagens que poderiam ser tentadas pela FAO, inclusive a cooperação com organizações comerciais multilaterais e de conservação. Os membros da FAO e outros doadores deveriam doar o dinheiro que os países em desenvolvimento necessitam para ter condições de fiscalizar a conservação marinha, acrescenta.

Desafio à nossa liderança

A 25ª reunião do Comitê de Pesca da FAO (COFI), que será realizada em fevereiro de 2003, acontece em um momento crítico na busca pela pesca sustentável. Ao se reunirem em Johannesburgo, durante a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em 2002, os líderes mundiais reconheceram o papel vital da pesca marinha para a segurança econômica e alimentar e para a biodiversidade em geral. Os líderes estabeleceram vários compromissos relacionados com a pesca para a comunidade mundial, inclusive uma convocação para “manter ou restaurar os estoques em níveis que possam produzir o máximo de maneira sustentável com o objetivo de alcançar as metas para os estoques exauridos com urgência e, quando possível, até 2015”.

A missão da FAO no campo da pesca é facilitar e assegurar o desenvolvimento e a utilização sustentável de longo prazo das áreas de pesca e da aqüicultura mundiais. Muitas das questões que estão na pauta da reunião de 2003 do COFI contribuirão diretamente para a meta de restaurar os estoques

exauridos de peixes e de avançar outros compromissos.

Se quisermos cumprir esses compromissos, precisamos adotar ações combinadas e definir prioridades claras. As estatísticas mais recentes da FAO indicam que mais de 70% das áreas de pesca estão sobreexploradas ou operam em sua capacidade máxima. Nos próximos anos, a produção de muitos pesqueiros importantes provavelmente declinará. A demanda por produtos da pesca, no entanto, continuará a aumentar. A perspectiva dessa crescente insuficiência representa o maior desafio atual para as áreas pesqueiras.

Implementação dos acordos existentes

A década passada assistiu ao desenvolvimento de novos padrões de acordos que tiveram o objetivo de nos guiar no caminho da pesca sustentável. Entre as principais iniciativas estão dois tratados globais de pesca: o Acordo das Nações Unidas sobre Estoques de Peixes, de 1995, e o Acordo de Conformidade da FAO, de 1993. A continuidade dos avanços depende de todos os Estados ratificarem ou aderirem a esses acordos e implementá-los plenamente. O COFI terá a oportunidade de abordar as questões relacionadas com esses tratados, em particular as cláusulas do Acordo sobre Estoques de Peixes referentes à construção de capacidade.

A FAO também fez grandes contribuições com a adoção do Código de Conduta para Pesca Responsável, de 1995, e seus quatro Planos Internacionais de Ação (IPOAs). A próxima reunião do COFI dará a todos os membros da FAO a oportunidade de demonstrar o progresso que fizeram, individual e coletivamente, na implementação desses acordos.

Os dois tratados, o Código de Conduta e os quatro IPOAs fornecem um plano de ação abrangente e convincente. Nosso principal enfoque hoje precisa ser o compromisso dos governos em relação aos esforços de implementação desses acordos.

Precisamos encontrar maneiras de garantir que as cláusulas, nas quais trabalhamos com afinco para negociar e adotar, não permaneçam meras palavras no papel.

Enfoque na pesca ilegal, clandestina e não regulamentada

Para isso, precisamos garantir que todas as partes observem as mesmas regras. A justiça fundamental requer medidas adicionais para eliminar a pesca ilegal, clandestina e não regulamentada (IUU). O Plano Internacional de Ação da FAO, de 2001, para a pesca ilegal, clandestina e não regulamentada, adotado na reunião anterior do COFI, oferece um instrumental para ser utilizado por todos os membros da FAO, tanto em suas capacidades genéricas como Estados quanto em suas capacidades mais particulares, como Estados de bandeira, Estados portuários, Estados costeiros, Estados comerciais e como membros de organizações regionais de manejo da pesca.

Grande parte desse instrumental já está disponível a custos acessíveis. Por exemplo, a Rede Internacional de Monitoramento, Controle e Vigilância para Atividades Relacionadas com a Pesca (Rede MCS) é uma associação mundial de profissionais de monitoramento, controle e vigilância que se auxiliam mutuamente na resolução de questões genéricas e casos particulares. O COFI deve considerar maneiras de promover avanços adicionais nessa área, inclusive por meio de uma conferência ou consulta técnica que forneceria oportunidades de treinamento para os países em desenvolvimento, aumentaria o diálogo em âmbito regional e promoveria a adesão à voluntária Rede MCS.

O recente encontro de especialistas da FAO sobre controles dos Estados portuários apresentou recomendações valiosas também para o COFI. Ao inspecionarem embarcações e negarem privilégios portuários, os Estados portuários podem ajudar muito no combate à pesca ilegal, clandestina e não regulamentada. É chegada a hora de tornar os regimes de pesca dos Estados portuários mais rigorosos, talvez pelo desenvolvimento de acordos obrigatórios em âmbito regional ou global.

A FAO também tem a capacidade de trabalhar com os Estados que continuam a oferecer bandeiras de conveniência (e que servem como portos de conveniência) para torná-los mais cientes de suas responsabilidades nos IPOAs e para auxiliá-los a cumprirem essas responsabilidades. Normalmente,

esses Estados não conseguem exercer suas responsabilidades de controle das embarcações que utilizam suas bandeiras ou não conseguem controlar a pesca e os produtos da pesca que desembarcam em seus portos. Essas práticas estimulam pescadores sem escrúpulos a continuar a pesca ilegal, clandestina e não regulamentada.

À medida que a comunidade internacional fizer uso do instrumental para solucionar esse tipo de problema, o instrumento mais útil, no entanto, poderá ser um espelho. Nesse espelho, todos nós poderemos ver que cidadãos e embarcações de todos os Estados se envolvem com a pesca ilegal, clandestina e não regulamentada e que todos os membros da FAO podem se esforçar mais para eliminar essa prática. Também podemos ver, por outro lado, que todos nós somos vítimas da pesca ilegal, clandestina e não regulamentada. Em resumo, todos os membros da FAO precisam reconhecer que o controle bem-sucedido da pesca ilegal, clandestina e não regulamentada exigirá ação cooperada e coordenada, e não retórica que culpa os outros pelos problemas provenientes desse tipo de pesca.

Novas questões e abordagens

CITES-FAO. Há quase três anos, a FAO vem trabalhando com a Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas da Flora e Fauna Selvagens (CITES) para ajudar a desenvolver critérios apropriados de listagem para espécies de peixes comercializadas. A FAO e a CITES precisam intensificar essa cooperação em questões de interesse mútuo. O COFI terá a oportunidade de dar a aprovação inicial a um memorando preliminar de entendimento para a cooperação CITES-FAO, assim como de aprovar um plano preliminar de trabalho para a FAO, desenvolvido no último encontro do Subcomitê do COFI para o Comércio Pesqueiro.

A cooperação intensificada com a FAO fará da CITES um regime mais eficaz para a interrupção do comércio ilegal de certos produtos da pesca, em particular das áreas de pesca que atualmente não se encontram sob a jurisdição de uma organização regional de manejo da pesca. A cooperação com a FAO também permitirá melhores análises científicas para informar as decisões da CITES sobre a listagem de espécies de peixe e fornecer oportunidades adicionais de construção de capacidade para os países em desenvolvimento sobre questões científicas e de aplicação da lei. A listagem recente de duas espécies de tubarões e de todos os cavalos-marinhos no Apêndice II da CITES salienta a

importância do envolvimento da FAO nas atividades da CITES para garantir que os princípios da pesca sustentável sejam incorporados no trabalho da CITES. O COFI deve, portanto, aprovar o Memorando de Entendimento (MOU) e o plano de trabalho e direcionar a FAO para realizar um trabalho de interação com a CITES.

Relato da situação e das tendências. O COFI também deve avançar na Estratégia Preliminar da FAO para aperfeiçoar as informações sobre a situação e as tendências das áreas de captura, o que irá melhor direcionar a conservação e o controle das áreas de pesca em ecossistemas. A Estratégia Preliminar combina várias iniciativas, inclusive o aumento da construção de capacidade para os países em desenvolvimento em ciência e coleta de dados, ampliando e aprofundando o escopo das estatísticas da FAO referentes à pesca para incluir estoques de peixes e ecossistemas atualmente não incluídos e um incentivo para um inventário global dos estoques de peixes. A implantação efetiva dessa estratégia exigirá coordenação substancial no Departamento de Pesca da FAO entre Estados doadores e organizações doadoras interessadas.

Abordagem de ecossistema. Na mesma linha, o COFI deve manter o ímpeto criado pela Conferência de Reykjavik sobre Pesca Responsável no Ecossistema Marinho, de 2001. A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável pediu a aplicação da “abordagem de ecossistema” para o manejo da pesca até 2010, valendo-se da orientação para a aplicação da abordagem de ecossistema contida na Declaração de Reykjavik e na decisão V/6 tomada pela Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica. Como reconhecido na Declaração de Reykjavik, a capacidade de regimes de manejo de alcançar essa meta dependerá principalmente do avanço do conhecimento científico sobre ecossistemas marinhos em geral e sobre a interação de estoques de peixes com outros componentes desses ecossistemas em particular. A FAO está desenvolvendo diretrizes para ajudar nessa empreitada.

Um aspecto da “abordagem de ecossistema” que requer atenção urgente é o problema da “captura acidental” nas áreas de pesca. Com muita frequência, os pescadores pescam, involuntariamente, peixes e outros animais marinhos que não fazem parte de seus alvos. Precisamos trabalhar com os pescadores para tornar seus equipamentos e técnicas de pesca mais seletivos, em especial para evitar a captura de

espécies em extinção ou ameaçadas, como as tartarugas marinhas e as aves marinhas.

Aqüicultura responsável. O COFI também tem a oportunidade de promover o desenvolvimento da aqüicultura responsável, partindo da agenda ambiciosa da primeira reunião do Subcomitê do COFI para Aqüicultura, realizada em Pequim, em abril de 2002. Por meio do COFI, a FAO pode fazer progressos ao lidar com questões de saúde humana e animal associadas com a aqüicultura e ao maximizar a contribuição da aqüicultura para o desenvolvimento rural. Para que tais progressos sejam alcançados, é preciso que a coleta e o relato de dados sobre produtos de aqüicultura sejam aperfeiçoados.

Nesse sentido, os Estados da região interamericana estão desenvolvendo um mecanismo cooperativo formal sobre questões de aqüicultura, com a assistência da FAO e do fórum de Cooperação Econômica Ásia-Pacífico. Esse mecanismo cooperativo poderia seguir o modelo fornecido pela Rede de Centros de Aqüicultura da Ásia, uma rede de cooperação técnica do Sudeste Asiático, surgida de tratados, que contribuiu grandemente para a expansão sustentável da aqüicultura na região. Para promover esse esforço, os Estados americanos da FAO poderiam se reunir à margem do COFI em âmbito político.

Como melhorar o sistema comercial

Os subsídios que contribuem para o excesso de capacidade e a sobrepesca precisam acabar. Durante a reunião ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 2001, em Doha, no Catar, e em outros fóruns, a comunidade internacional comprometeu-se a reduzir esses subsídios prejudiciais. Mais recentemente, durante a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, os líderes se comprometeram a “eliminar os subsídios que contribuem para a pesca ilegal, clandestina e não regulamentada e para o excesso de capacidade ao mesmo tempo em que finalizam os esforços empreendidos na OMC para esclarecer e melhorar as normas disciplinares sobre subsídios à pesca, levando em conta a importância desse setor para os países em desenvolvimento”. Em dezembro, a FAO realizou uma consulta a especialistas sobre transferências financeiras governamentais.

Também pode ser o momento oportuno para a FAO considerar mais uma vez a difícil questão da “ecorrotulagem” para produtos da pesca, dando

continuidade ao trabalho preliminar apresentado pelo Subcomitê da FAO para o Comércio Pesqueiro. Os sistemas que utilizam rótulos com informações ecológicas têm proliferado, sem orientação particular da FAO. Agora, porém, tanto os Estados importadores quanto os exportadores apóiam a atenção renovada da FAO para essa questão.

Construção de capacidade para países em desenvolvimento

Os membros da FAO precisam fazer mais para ajudar os países em desenvolvimento a cumprirem seus compromissos. A FAO recentemente procurou organizar as contribuições extra-orçamentárias que recebe na implementação do Código de Conduta para Pesca Responsável em um programa abrangente conhecido como FishCODE. Diversos países doadores já fizeram contribuições específicas ao programa FishCODE, que oferece uma maneira de racionalizar as atividades dos doadores na FAO e reduzir sobreposições e lacunas no trabalho. Por meio do COFI, a FAO também deve ampliar seu alcance em instituições doadoras, em particular o

Banco Mundial e o Fundo Global para o Meio Ambiente.

A recente entrada em vigor do Acordo das Nações Unidas sobre Estoques de Peixes, de 1995, proporcionou uma nova oportunidade para canalizar a assistência aos países em desenvolvimento que fazem parte do tratado. A resolução da Assembléia Geral das Nações Unidas para a Pesca, de 2002, referente ao Acordo sobre Estoques de Peixes, pede que a FAO tenha um papel ativo no desenvolvimento de um fundo de reserva voluntário para promover a implementação do acordo pelos Estados em desenvolvimento. O COFI deve apoiar essa atividade e estimular a Secretaria a continuar enviando representantes para as reuniões informais das partes, quando esse fundo de reserva voluntário for discutido. O trabalho nessa área estimulará mais Estados em desenvolvimento a ratificar o Acordo sobre Estoques de Peixes e a fazer sua parte para alcançar áreas de pesca sustentáveis em todo o mundo.

❑ A ELIMINAÇÃO DOS SUBSÍDIOS À PESCA COMO FORMA DE PROMOVER A CONSERVAÇÃO

Alice Mattice, diretora de Planejamento de Políticas Comerciais e Ambientais Escritório do Representante de Comércio dos EUA

Inúmeras práticas são responsáveis pela sobrepesca, e o pagamento de subsídios governamentais ao setor pesqueiro evidentemente é uma delas, de acordo com Alice Mattice do Escritório do Representante de Comércio dos Estados Unidos. Mattice argumenta neste artigo que as negociações da Organização Mundial do Comércio oferecem a melhor oportunidade para impor normas disciplinares para os subsídios à pesca.

Em novembro de 2001, ministros do Comércio de mais de 140 países compareceram à 5ª Reunião Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC) em Doha, Catar, para estabelecer uma pauta ambiciosa para novas conversações sobre o comércio global. Entre as decisões tomadas em Doha foi definido que deveriam ser iniciadas negociações que "tenham como objetivo esclarecer e aperfeiçoar as normas disciplinares da OMC para os subsídios à pesca, levando em conta a importância desse setor para os países em desenvolvimento". As negociações significam um importante marco de referência para a OMC. Pela primeira vez, além das preocupações tradicionais referentes ao comércio, as preocupações com a conservação ambiental e o desenvolvimento sustentável tiveram um papel importante no início dessas negociações.

As negociações sobre os subsídios à pesca receberam o amplo aval, não somente dos Estados Unidos e de outros países desenvolvidos como a Nova Zelândia, a Austrália e a Islândia, mas também de muitos países em desenvolvimento – um reflexo do papel essencial do setor da pesca no suprimento de alimentos e fonte de subsistência para sua população. A importância das negociações foi recentemente destacada na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável em Johannesburgo, África do Sul, onde líderes mundiais exigiram ações em várias frentes, de modo a manter ou recuperar os estoques mundiais de peixe em níveis sustentáveis, inclusive a eliminação de subsídios prejudiciais. Contudo, deve-se notar que poucos membros importantes da OMC (especialmente o Japão, a Coreia e, em grau menor, a União Européia)

continuam a questionar a ligação entre os subsídios e o prejuízo causado ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável.

O problema dos subsídios e porque está sendo tratado pela OMC

Não há dúvida de que o excesso de capacidade da frota pesqueira mundial é a principal causa da diminuição dos estoques mundiais de peixe. Trocando em miúdos, há "barcos demais para peixes de menos". No entanto, tem-se discutido sobre a contribuição dos subsídios para o problema. O excesso da capacidade e a sobrepesca têm muitas causas, inclusive, principalmente, os regimes ineficientes do manejo da pesca em muitos casos. A partir de meados de 1990, contudo, os especialistas e as organizações intergovernamentais de pesca começaram cada vez mais a reconhecer o papel dos subsídios.

Logo após a fundação da OMC, seu Comitê de Comércio e Meio Ambiente (CTE) – um órgão sem fins comerciais criado para explorar as implicações ambientais do comércio – iniciou discussões sobre o papel que os subsídios governamentais exercem no setor pesqueiro. Durante o mesmo período, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) começou a dar uma atenção considerável ao papel dos subsídios. A FAO em 1999 adotou um Plano de Ação Internacional para o Manejo da Capacidade de Pesca, solicitando aos membros da FAO que reduzissem e eliminassem progressivamente os subsídios que contribuíam para o excesso de capacidade. Enquanto isso, estudos realizados por outras organizações intergovernamentais, entre elas o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o fórum da Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (Apec) tentaram estimar os níveis dos subsídios mundiais. Organizações ambientais não-governamentais, tais como o Fundo Mundial para a Natureza, também identificaram o trabalho sobre subsídios como de alta prioridade e pressionaram a OMC a tratar dessa questão.

Embora haja muitas lacunas nos dados e dificuldades em interpretá-los, estimativas amplamente aceitas (e conservadoras) colocam os subsídios globais à pesca na faixa de US\$ 10 a US\$ 15 bilhões anualmente – possivelmente mais de 25% dos US\$ 56 bilhões anuais movimentados no comércio pesqueiro. Subsídios tão altos certamente contribuem para aumentar as falhas no manejo. Esses subsídios têm a finalidade de reduzir os custos fixos e variáveis, melhorar as receitas e diminuir os riscos. Portanto, eles encorajam ainda mais o esforço adicional e os investimentos em áreas pesqueiras sobreexploradas e esgotadas que tendem a predominar no mundo desenvolvido.

Além disso, ao ocorrer a sobrepesca em uma área pesqueira, barcos subsidiados voltam-se para áreas pesqueiras não exploradas anteriormente ou pouco econômicas ou seguem para alto-mar, muitas vezes em direção às áreas pesqueiras dos países desenvolvidos. Embora esses países possam ter a intenção de desenvolver suas próprias atividades pesqueiras, são impedidos de fazê-lo devido à sobrepesca por parte de frotas subsidiadas em águas distantes e por falta de recursos de fiscalização para monitorar com eficiência a pesca em suas águas.

Embora o problema da sobrepesca e do excesso de capacidade apresente muitas facetas, a OMC é o órgão que detém os conhecimentos adequados sobre os subsídios e a capacidade de impor normas disciplinares obrigatórias. Portanto, a OMC tem um papel importante a ser exercido em relação a uma parte da charada. Ao mesmo tempo, a OMC deve ficar restrita à sua competência principal, e seus esforços devem ser coordenados cuidadosamente com outros trabalhos referentes à pesca na FAO, nas organizações regionais de manejo da pesca e em outros fóruns igualmente competentes.

Questões atuais e o andamento das negociações

O Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC já proíbe certos subsídios (particularmente aqueles destinados diretamente a promover as exportações) e estabelece alguns controles sobre a maioria dos demais. Contudo, as normas já existentes não limitam os subsídios que distorcem a atividade pesqueira e não dão o tratamento adequado aos subsídios que podem contribuir para a efetiva depleção de recursos, conseqüentemente negando o acesso a produtores de outros países. A OMC também não tem condições para tratar de problemas referentes a um recurso natural exaurível que migra entre fronteiras jurisdicionais. As negociações atualmente em andamento tentarão identificar as lacunas nas normas da OMC e sugerir possíveis soluções.

Uma questão importante nas negociações será encontrar meios de distinguir entre os subsídios prejudiciais que contribuam para o excesso de capacidade e os subsídios que não apresentam tal efeito. Muitos programas governamentais – como os que propiciam a conservação ambiental adequada e "recompras" bem planejadas visando à cassação da autorização de barcos pesqueiros – poderão ajudar a eliminar a capacidade excessiva e a sobrepesca.

As negociações atualmente em andamento no Grupo de negociação das regras da OMC estão em estágio preliminar. O objetivo dos proponentes quanto ao aperfeiçoamento das regras é sugerir modos concretos de obter avanços até a reunião ministerial da OMC em Cancun, México, em setembro de 2003. As conclusões das negociações estão programadas para 2005. Os Estados Unidos continuam seus esforços para tratar da sobrepesca em conjunto com outras frentes na FAO, nas organizações regionais de manejo da pesca e em outros fóruns apropriados.

❑ A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA FISCALIZAÇÃO COÍBE A PESCA ILEGAL NO PACÍFICO NORTE

Comandante John Davis, chefe da Divisão de Fiscalização da Pesca, Guarda Costeira dos EUA

A cooperação multinacional é essencial para fiscalizar a conservação das áreas pesqueiras em vastos trechos do oceano, diz o comandante John Davis, chefe da fiscalização da pesca da Guarda Costeira dos EUA. Davis descreve como a cooperação das autoridades dos Estados Unidos, Rússia e China resultou em uma redução drástica da pesca de emalhe ilegal no Pacífico Norte.

A prevenção da pesca ilegal, clandestina e não regulamentada (IUU) em alto-mar é uma tarefa assustadora. As vastas áreas de oceano para monitorar, as limitações dos recursos para fiscalização e a própria quantidade de embarcações pesqueiras que singram os mares só pioram a situação. O resultado da pesca ilegal é a redução cada vez maior dos estoques pesqueiros, recursos naturais e reservas de alimentos do mundo. Nenhuma nação sozinha consegue deter a pesca ilegal, clandestina e não regulamentada. Entretanto, se os países trabalharem em conjunto e unificarem suas ações de fiscalização poderão coibir este tipo de pesca em muitas regiões.

Um exemplo brilhante desse tipo de cooperação internacional é a Comissão de Conservação dos Peixes Anádromos do Pacífico Norte. A cooperação, o planejamento e o empenho de recursos para fiscalização, por parte de todos os Estados membros, são um modelo que deve ser seguido por todas as outras organizações regionais de manejo da pesca.

A Convenção para Conservação dos Estoques de Anádromos do Pacífico Norte, assinada em fevereiro de 1992 e em vigor desde fevereiro de 1993, criou a Comissão de Conservação dos Peixes Anádromos do Pacífico Norte para promover a conservação dos estoques desses peixes – espécies que nascem na água doce, migram para o oceano onde se tornam adultos e depois retornam à água doce para a desova – e de outras espécies ecologicamente afins existentes no Pacífico Norte.

Os membros da Comissão são Canadá, Japão, Rússia e Estados Unidos. Além da conservação dos estoques de peixes anádromos, os Estados membros trabalham também em parceria para fazer cumprir a

moratória de 1991 da Assembléia Geral das Nações Unidas sobre pesca de emalhe de larga escala em alto-mar, que proíbe o uso de redes com comprimento maior que 2,5 quilômetros. Essas "cortinas da morte" têm um impacto devastador na vida marinha, atingindo de baleias a pássaros aquáticos e espécies anádromas, que a Comissão de Conservação dos Peixes Anádromos do Pacífico Norte está incumbida de conservar.

A comissão é a única organização regional cujos estatutos tratam especificamente da interoperabilidade das agências de fiscalização. Os esforços dos membros da comissão para cooperar na fiscalização conseguiram reduzir a pesca ilegal na área protegida pela Convenção, de um pico de 24 embarcações clandestinas em operação em 1998 a virtualmente nenhuma ocorrência de pesca ilegal, clandestina e não regulamentada nos últimos anos. Esse tipo de cooperação multinacional na fiscalização é a chave para a proteção futura dos recursos naturais do mundo.

Planejamento e coordenação das atividades de fiscalização

O planejamento e a coordenação das atividades de fiscalização no âmbito da Área da Convenção está a cargo do Comitê de Fiscalização. Esse comitê realiza workshops anuais para coordenar as atividades de patrulhamento e reforçar os procedimentos de notificação quando da detecção de atividade pesqueira ilegal. Os resultados dos workshops ficam evidentes durante as operações de fiscalização da pesca de emalhe em alto-mar no período de pico das pescarias. Os aviões CP-140 do Canadá e C-130 da Guarda Costeira dos EUA partem do Alasca para patrulhar a Área da Convenção, geralmente com fiscais do Serviço Nacional de Pesca Marinha dos EUA a bordo. Além disso, durante a operação do CP-140 canadense, um funcionário do Departamento de Defesa Nacional do Canadá também coordena as ações de patrulhamento e notificação a partir do escritório da Guarda Costeira dos EUA em Juneau.

A interoperabilidade da fiscalização conjunta foi aperfeiçoada em 2001 com a criação do Grupo Coordenador de Informações das Operações Conjuntas, que promove a troca de informações relativas à

fiscalização dos estoques de salmão e controla a pesca de emalhe em alto-mar na Área da Convenção. O grupo congrega fiscais indicados pelos países membros da Comissão de Conservação dos Peixes Anádromos do Pacífico Norte. Os pontos de contato do Grupo Coordenador comunicam-se entre si pelo menos uma vez por mês para garantir linhas abertas de comunicação e coordenar a divulgação de informações para as agências e entidades governamentais apropriadas.

A avaliação contínua e o aperfeiçoamento das atividades de fiscalização avançaram ainda mais com a criação de um Grupo de Trabalho sobre Procedimentos Fiscalizatórios em outubro de 2002. Esse grupo começou a trabalhar em análise de ameaças e estudo do perfil das embarcações. A Guarda Costeira dos EUA foi a primeira agência a fornecer informações de análise de ameaças ao Comitê de Fiscalização, tais como atividades pesqueiras passadas, condições dos mercados, fatores políticos e medidas de coibição, com o fim de determinar o nível de ameaça na Área da Convenção em cada ano. A Guarda Costeira criou também um CD-ROM para todos os países membros que contém fotos de pesquisas, fiscalização e embarcações de pesca de emalhe em alto-mar. O grupo está trabalhando para integrar as informações de todos os países membros aos dados de análise de ameaças e de perfil de embarcações.

A China fornece apoio complementar à fiscalização na Área da Convenção embora não seja signatário da Convenção. Os chineses cooperam com os Estados Unidos por meio do Memorando de Entendimento (MOU) de 1993, que criou um acordo de fiscalização de embarcações. Esse acordo prevê autoridade fiscalizatória entre países e estabelece os procedimentos para os fiscais de cada um dos países entrarem em embarcações de bandeiras norte-americanas e chinesas suspeitas de pesca de emalhe ilegal em alto-mar. O MOU permite que os fiscais de pesca chineses embarquem em cúteres da Guarda Costeira dos EUA durante a temporada de pesca.

Na qualidade de acordo bilateral de fiscalização, o MOU facilita e agiliza as investigações de embarcações suspeitas quando encontradas em alto-mar. Desde 1994, todos os anos os fiscais de embarcações chineses ficam baseados em Kodiak, Alasca, e já auxiliaram em várias apreensões e inspeções de embarcações de pesca de emalhe. Esses fiscais participam dos vôos de vigilância dos aviões C-130 da Guarda Costeira para controle da pesca de emalhe e trabalham nos cúteres da Guarda Costeira para notificar a ocorrência de embarcações de pesca de emalhe em alto-mar.

O êxito da fiscalização

A cooperação multinacional na fiscalização por parte dos membros da Comissão de Conservação dos Peixes Anádromos do Pacífico Norte possibilitou um imenso sucesso na interdição e coibição da pesca de emalhe de larga escala em alto-mar. Em 1998, quatro das 24 embarcações suspeitas que operavam na Área da Convenção foram interditas e apreendidas pela Guarda Costeira dos EUA e embarcações do Serviço Federal Russo de Controle das Fronteiras. Em 1999, três das 10 embarcações suspeitas de pesca de emalhe ilegal flagradas na Área da Convenção foram interditas e apreendidas por meio da coordenação de recursos de fiscalização canadenses, russos, norte-americanos e chineses. Em 2001, apenas uma embarcação foi detectada, interdita e apreendida por causa de pesca ilegal na Área da Convenção, e em 2002, nenhuma embarcação, embora uma delas tenha sido flagrada pescando ilegalmente próximo à Área da Convenção e dentro da zona econômica exclusiva (ZEE) de 200 milhas da Rússia. O Serviço Federal Russo de Controle das Fronteiras interditou a embarcação.

Os casos a seguir demonstram que a cooperação internacional é necessária para interditar e apreender embarcações envolvidas em operações pesqueiras ilegais nos últimos três anos:

- Em 18 de abril de 1999, um avião de vigilância canadense observou uma embarcação pesqueira praticando pesca de emalhe em alto-mar, 500 milhas náuticas a sudoeste de Attu, Alasca. No dia seguinte, a embarcação foi vista com uma rede de 16 quilômetros de comprimento na água. A informação foi passada para a Guarda Costeira dos EUA e Serviço Federal Russo de Controle das Fronteiras. Em 19 de abril, o cúter Rush da Guarda Costeira interceptou a embarcação, identificada como Lobana-1, de bandeira russa. A bordo foram encontradas sete toneladas de salmão. Em 21 de abril, a custódia do Lobana-1 foi transferida para o Brest, embarcação do Serviço Federal Russo de Controle das Fronteiras para as providências legais.
- Em 25 de abril de 1999, o cúter Rush da Guarda Costeira observou o Ying Fa, de bandeira chinesa, em operação de pesca de emalhe 800 milhas náuticas a sudoeste de Attu. O Ying Fa foi abordado por força da autoridade conferida pelo MOU EUA-China, com a assistência de um fiscal de embarcações chinês a bordo do Rush. A fiscalização revelou a existência de 6,2 toneladas de salmão e uma rede de 16 quilômetros de comprimento. O mestre da embarcação declarou que pretendia pescar de 40 a 50 toneladas de

salmão. O governo da China refutou a alegação de registro do Ying Fa, e este foi considerado embarcação sem nacionalidade, sendo apreendido e escoltado até Adak, Alasca, para as providências legais segundo as leis dos EUA.

- Em 1º de maio de 1999, o vôo de vigilância do C-130 da Guarda Costeira dos EUA observou o Tayfun-4 em atividade de pesca de emalhe de grande escala 450 milhas náuticas a sudoeste de Attu, Alasca. O cúter Rush da Guarda Costeira interceptou e adentrou a embarcação de bandeira russa em 3 de maio, onde foram encontradas duas toneladas de salmão. Em 6 de maio, a custódia do Tayfun-4 foi transferida para o Barrs, embarcação do Serviço Federal Russo de Controle das Fronteiras para as providências legais.
- Em 12 de maio de 2000, a Guarda Costeira, com autorização do governo de Honduras, apreendeu o Arctic Wind, embarcação de bandeira hondurenha, que pescava ilegalmente com rede de emalhe na Área da Convenção. Pelo menos três redes, que juntas davam um total de 32 quilômetros de comprimento, foram abandonadas pelo Arctic Wind e uma baleia ficou presa na rede. O Arctic Wind foi vendido em leilão por US\$ 226,6 mil. Mais da metade do pescado apreendido na embarcação era salmão proveniente das áreas de desova do Alasca, como verificado por testes genéticos realizados pelo Serviço Nacional de Pesca Marinha dos EUA.
- Em 6 de maio de 2001, delegados de todos os países membros que compareceram à reunião anual da coordenação de fiscalização da Comissão de Conservação dos Peixes Anádromos do Pacífico Norte participaram do primeiro vôo de patrulhamento da pesca de emalhe na Área da Convenção, a bordo do HC-130 da Guarda Costeira que partiu de Petropavlovsk-Kamchatsky, Rússia. Uma traineira convertida em embarcação de pesca de emalhe – mais tarde identificada como o Sakhfrakt-3, de bandeira russa – foi observada pescando 15 milhas náuticas adentro da zona econômica exclusiva russa, bem próximo à Área da Convenção. O navio Dzerzhinsky do Serviço Federal Russo de Controle das Fronteiras foi contatado e instruído a interceptar imediatamente o Sakhfrakt-3. Ao entrarem na embarcação, os fiscais descobriram que estava equipada para pesca de emalhe, com transmissores de rádio, cinco redes com comprimento total de 17 milhas náuticas, equipamento para processamento e caixas para embarque do pescado. O Dzerzhinsky instruiu a

embarcação a recolher suas redes, que continham 1.460 salmões. O Sakhfrakt-3 foi escoltado até Petropavlovsk-Kamchatsky e acusado de múltiplas violações das leis russas. O mestre do Sakhfrakt-3 teve sua licença de pesca suspensa por três anos e pagou uma multa de 1,2 milhões de rublos (aproximadamente US\$ 41 mil).

- Em 2002, os vôos de vigilância canadenses detectaram três embarcações com perfil de embarcação de pesca de emalhe. A investigação revelou que uma das embarcações, o MYS Nord, era um barco de pesca de emalhe de grande escala, que operava dentro da área econômica exclusiva russa. O Canadá forneceu cópias do pacote de provas contra o MYS Nord aos membros da Comissão de Conservação dos Peixes Anádromos do Pacífico Norte em maio de 2002. A Rússia conduziu uma investigação do MYS Nord e não encontrou provas de pesca de emalhe de grande escala em alto-mar, mas propôs a inclusão da embarcação no banco de dados de embarcações suspeitas da Comissão de Conservação dos Peixes Anádromos do Pacífico Norte.

Conclusão

A atividade na área de pesca de emalhe de alta ameaça tem sido pequena em 2001 e 2002. Embora isso se deva em parte à deterioração do mercado global do salmão, a coordenação agressiva da fiscalização por parte dos membros da Comissão de Conservação dos Peixes Anádromos do Pacífico Norte, e o êxito, bem divulgado, das interdições nos últimos três anos, sem dúvida têm inibido a atividade pesqueira ilegal em alto-mar. Essa cooperação multinacional na fiscalização é necessária para superar as vastas distâncias oceânicas e as questões jurisdicionais associadas à pesca ilegal. A comissão continua a aperfeiçoar e atualizar sua capacidade de fiscalização, sendo um excelente modelo para outras organizações regionais de manejo da pesca, com o fim de proteger os preciosos recursos naturais dos oceanos.

1. Em apoio a essa resolução, os Estados Unidos promulgaram a Lei de Fiscalização da Pesca em Alto-Mar com Redes de Emalhe.

2. A Área da Convenção é definida como "as águas do Oceano Pacífico Norte e seus mares adjacentes, ao norte de 33 graus de latitude norte, para além das 200 milhas náuticas das *baselines*, a partir das quais a extensão do mar territorial é medida".

❑ CONSEQÜÊNCIAS AMBIENTAIS E CUSTOS ECONÔMICOS DO ESGOTAMENTO DOS RECURSOS OCEÂNICOS MUNDIAIS

Angela Somma, especialista em Recursos Naturais, Escritório de Pesca Sustentável, Serviço Nacional de Pesca Marinha

A sobrepesca não apenas reduz os estoques de algumas espécies, intencionalmente ou não, como também provoca a devastação do ecossistema marinho, de acordo com Angela Somma, do Serviço Nacional de Pesca Marinha do Departamento de Comércio dos EUA. Além disso, diz ela, a sobrepesca e a má administração das áreas de pesca custam ao setor bilhões de dólares em receitas potenciais enquanto os subsídios do governo às grandes frotas pesqueiras, que não operam de forma sustentável, custam outros tantos bilhões.

Durante as décadas de 1960 e 1970, a produção das áreas de captura marinhas e internas aumentou de forma constante no mundo todo, numa média de 6% ao ano. Na década de 1980, a taxa de crescimento diminuiu consideravelmente, estabilizando-se nos anos 90. Por volta de 1990, a produção global de peixes atingiu um patamar de cerca de 100 milhões de toneladas anuais e não mudou muito nos anos seguintes. Enquanto a aqüicultura continuava a crescer, a produção das áreas de captura de estoques selvagens dos oceanos e águas internas era irregular e começava a se estagnar. Concluiu-se que a estagnação era resultado da disseminação da sobrepesca. Este trabalho avalia os custos econômicos e ambientais da sobrepesca.

Na década passada, ficou cada vez mais claro que os recursos pesqueiros outrora considerados quase inextinguíveis haviam sido sobreexplotados, pois as áreas pesqueiras se degradavam uma após a outra. Peixes de profundidade como o bacalhau, que eram abundantes na Nova Inglaterra e leste do Canadá, foram dizimados; espécies de atuns gigantes do Atlântico foram reduzidas a níveis que comprometeram sua recuperação; e várias espécies de salmão do Pacífico e do Atlântico foram colocadas na lista das espécies em perigo de extinção. O problema ainda persiste. Em outubro de 2002, uma comissão científica consultiva internacional recomendou que todas as áreas de pesca de bacalhau no Mar do Norte, Mar da Irlanda e oeste da Escócia fossem fechadas. Além de prejudicar os estoques que são sobreexplotados, a

sobrepesca também pode afetar o ecossistema no qual esses estoques vivem, criando dificuldades econômicas para os pescadores e suas comunidades.

O problema da sobrepesca atinge tanto o mundo desenvolvido quanto os países em desenvolvimento. A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) estima que, de acordo com as informações disponíveis, 47% a 50% dos principais estoques de peixes marinhos ou grupos de estoques foram totalmente explorados, 15% a 18% foram sobreexplotados e 9% a 10% foram esgotados ou estão em processo de lenta recuperação. Portanto, quase 75% das principais áreas pesqueiras do mundo estão totalmente exploradas, ou em pior condição.

Conseqüências ambientais da sobrepesca

Entre as muitas conseqüências ambientais da sobrepesca podemos citar a redução na captura do peixe desejado; a excessiva captura não intencional de espécies indesejadas, de menor tamanho ou protegidas; e alterações nos ecossistemas.

A continuidade da sobrepesca pode resultar na eliminação dos exemplares adultos e de maior tamanho de uma população ou estoque. As populações que são sobreexplotadas caracterizam-se pela presença de peixes menos férteis, o que acaba levando a uma redução nos estoques. Atualmente, a produção média de todos os recursos pesqueiros norte-americanos mal chega a 60% da melhor estimativa de longo prazo sobre o potencial desses recursos.

Por outro lado, se a sobrepesca for controlada e os recursos pesqueiros forem manejados de forma sustentável, as áreas pesqueiras se tornarão mais produtivas, o custo do peixe cairá e a captura aumentará de maneira substancial. Por exemplo, a Comissão Internacional para a Conservação de Tunídeos do Atlântico (ICCAT) de 1999 estabeleceu um programa de recuperação de 10 anos para o peixe-espada do Atlântico Norte. Reduzir a captura foi essencial para a recuperação do estoque. Depois de quatro anos de programa, o tamanho do estoque está estimado em 94% do nível ideal. Com o

programa bem monitorado, o ICCAT pôde aumentar os níveis de captura em sua reunião de 2002.

Segundo as estimativas, a captura de animais indesejados, ou captura acidental, representa cerca de um quarto da pesca global. Compreende todos os animais não desejados, não utilizados ou descartados por exigência da regulamentação. Pode incluir espécies especialmente protegidas, como os mamíferos marinhos ou espécies em perigo de extinção, indivíduos jovens ou pequenos demais para serem comercializados ou outras espécies sem valor comercial ou recreativo para o pescador. As espécies indesejadas normalmente são descartadas, em geral depois de mortas, no mar ou em terra. Vários equipamentos de pesca não são seletivos e podem pegar peixes indesejados. As tarrafas podem capturar peixes jovens e mamíferos marinhos, como os golfinhos. Os espinhéis capturam aves marinhas, tartarugas marinhas e peixes indesejados junto com os outros peixes. As redes de emalhar também podem pegar aves marinhas e, quando perdidas ou descartadas, continuam a capturar e a matar animais marinhos, fato conhecido como “pesca fantasma”. As redes de arrasto são um tipo particularmente não seletivo de equipamento de pesca e podem capturar acidentalmente muitas espécies diferentes. Além disso, há uma preocupação cada vez maior com as alterações que as redes de arrasto podem fazer ao habitat dos peixes. Ao serem arrastadas no fundo do mar, elas podem danificar o habitat dos peixes.

A sobrepesca também pode produzir efeitos adversos mais amplos no ecossistema. Conforme mencionado acima, na década de 1990 a pesca mundial atingiu um patamar. Em alguns casos, esse patamar de produção foi mantido por alterações na composição das espécies e porque a pesca atingiu “níveis inferiores na cadeia alimentar”. As espécies predatórias do topo da cadeia tendem a ser pescadas primeiro. Quando estas se esgotam, as espécies de níveis inferiores na cadeia passam a ser capturadas, o que acaba simplificando o ecossistema marinho. Isso, junto com as alterações ambientais de habitats importantes, pode afetar a produção pesqueira no futuro.

A sobrepesca pode provocar alterações nas cadeias alimentares marinhas, prejudicando outras espécies. Por exemplo, o declínio dos leões-marinhos de Steller no Alasca foi atribuído em parte à sobrepesca das principais fontes de alimentação dos Stellers: juliana, bacalhau e cavala. A sobrepesca também pode alterar alguns ecossistemas indiretamente, como os recifes de corais. Quando os peixes que se alimentam de plantas são removidos dos corais de recifes, o pasto diminui, permitindo que as algas que

coexistem com os corais aumentem e se tornem dominantes, principalmente se a água contiver alto teor de nitrogênio. Como elas costumam reduzir a luz que entra na água, contribuem para a perda de corais, que dependem da luz.

Custos econômicos

Além dos custos ambientais, a sobrepesca tem um custo econômico significativo. Se os recursos pesqueiros fossem manejados de forma sustentável, a produção total poderia aumentar em 10 milhões de toneladas métricas, ou seja, uma receita bruta adicional de US\$ 16 bilhões por ano. Nos Estados Unidos, a recuperação dos estoques sobreexplorados e a prevenção da sobrepesca em outras áreas poderiam gerar uma receita adicional de US\$ 2,9 bilhões a cada ano. A receita atual é de US\$ 3,0 bilhões a US\$ 3,5 bilhões. Portanto, o manejo sustentável da pesca marinha nas 200 milhas de zona econômica exclusiva dos Estados Unidos (maior fonte de pesca dos EUA) poderia praticamente dobrar as receitas nesse setor da economia.

O manejo ineficaz e a sobrepesca afetaram o desempenho de toda a indústria da pesca. Em 1992, a FAO estimou que a receita mundial proveniente das vendas diretas seria de aproximadamente US\$ 70 bilhões, ao passo que o custo operacional total da frota pesqueira mundial era de US\$ 85 bilhões. Portanto, a frota estava operando com um déficit anual de US\$ 15 bilhões.

O déficit operacional pode ser explicado pelo crescimento acentuado da frota mundial entre 1979 e 1989 — que, segundo a FAO, aumentou 322% sem um aumento concomitante nos recursos. De fato, durante esse período, a produção pesqueira mundial cresceu somente a metade da taxa das frotas, o que resultou no excesso de capacidade da frota pesqueira mundial. O excesso de capacidade em áreas de pesca que podem ser freqüentadas por qualquer pessoa geralmente leva a uma “corrida pelo peixe”, quando todos os pescadores tentam capturar o máximo que podem no menor tempo possível antes que a cota seja atingida. Isso quase sempre leva a uma saturação temporária do mercado e reduz os preços para os pescadores ao mesmo tempo em que cria problemas de abastecimento para os compradores no longo prazo. Também leva ao excesso de capacidade no setor de processamento e reduz os benefícios econômicos para o consumidor.

A captura acidental excessiva, que freqüentemente acompanha a sobrepesca, também acarreta custos econômicos ao setor. Tais custos incluem a queda da produção de alimentos nas áreas direcionadas para exemplares adultos de espécies que são descartadas

na fase juvenil em outras áreas de pesca, a diminuição do emprego nas áreas de pesca e fábricas de processamento e as perdas correspondentes nas comunidades dependentes da pesca.

O setor pesqueiro não é o único a ter custos econômicos relacionados com a sobrepesca. O setor público também pode exibir custos significativos. Um estudo recente realizado pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) constatou que o custo dos serviços relativos à pesca (serviços de pesquisa, gerenciamento e fiscalização) nos 30 países membros da OCDE corresponde a aproximadamente 36% de todas as transferências financeiras do governo para o setor pesqueiro. O custo desses serviços chegou a aproximadamente US\$ 2,5 bilhões em 1999. É difícil saber quanto desse total corresponde à sobrepesca, mas à medida que os estoques vão sendo sobreexplotados, a regulamentação se torna mais complexa, exigindo maior fiscalização e aumentando os custos do gerenciamento, pelo setor público, desses poucos recursos.

Os custos para o setor público dos subsídios ao setor pesqueiro estão recebendo cada vez mais atenção. No mundo todo, os subsídios anuais para o setor pesqueiro estão estimados entre US\$ 14 bilhões e US\$ 20 bilhões. Subsídios que reduzem os custos fixos e variáveis ou aumentam as receitas distorcem o comércio e prejudicam a concorrência nos mercados globais de peixes e frutos do mar. Por causa dos subsídios, a produção aumenta e os preços caem. À medida que as espécies são sobreexplotadas, a queda no fornecimento pode acabar elevando os preços.

Os custos envolvidos na redução da capacidade excessiva, se assumidos pelo setor público por meio de programas de recompra de navios com financiamento público, também podem ser substanciais. Nos Estados Unidos, todos os programas de recompra do período de 1994-2002,

exceto um, foram financiados pelo governo federal, com um custo total de US\$ 65 milhões. Um estudo recente sobre os custos de um programa de recompra para eliminar o excesso de capacidade em cinco áreas de pesca controladas pelo governo federal dos Estados Unidos (áreas de peixes bênticos da Nova Inglaterra e Costa Oeste, peixe-espada da Costa Leste, tubarões do Atlântico e camarões do Golfo do México) estimou esses custos em US\$ 999,6 milhões.

A sobrepesca acarreta custos econômicos e ambientais substanciais. Controlar a sobrepesca e permitir a recuperação dos estoques aumentaria a produtividade dos estoques e maximizaria as receitas do setor no longo prazo. Essa medida é necessária para estabilizar os recursos e o setor pesqueiro.

1. FAO, *The State of World Fisheries and Agriculture*, 2000.
2. NMFS, *Our Living Oceans: Report on the Status of U.S. Living Marine Resources*, 1999, junho de 1999, p. 43.
3. FAO, "Marine Fisheries and the Law of the Sea: A Decade of Change", in *The State of Food and Agriculture*, 1992, pp. 29-30 (usando dados de pesca globais de 1989).
4. Departamento do Comércio dos EUA, Administração Nacional Oceanográfica e Atmosférica, *NOAA Strategic Plan: A Vision for 2005*, 1996, p. 89.
5. FAO, *World Fisheries Situation*, 1992, p. 7.
6. S.M. Garcia e C. Newton, "Current Situation, Trends and Prospects in World Capture Fisheries", trabalho apresentado na Conferência sobre Manejo da Pesca, Global Trends, Seattle, 14-16, junho de 1994, pp. 20-21.
7. OECD, *Fisheries Management Costs Study: Experiences and Insights from OECD Countries*, 2002, p. 5.
8. *Ibid*, p. 6.
9. Milazzo, Matteo, *Subsidies in World Fisheries, A Reexamination*, 1998, p. 73.
10. NMFS, *Draft United States National Plan for the Management of Fishing Capacity, November 2002*, p. 15.
11. NMFS, *The Estimated Vessel Buyback Program Costs to Eliminate Overcapacity in Five Federally Managed Fisheries, June 2002*.

❑ INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS PARA A PESCA INTERNACIONAL

David Balton, diretor do Escritório de Conservação Marinha, Departamento de Estado dos EUA

A última década assistiu a uma explosão de regras internacionais e diretrizes voluntárias relativas à prática da pesca em águas costeiras e em alto-mar. Este artigo de David Balton, diretor do Escritório de Conservação Marinha do Departamento de Estado, resume os avanços alcançados desde a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, até a Cúpula Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, em 2002.

Mudanças profundas alteraram o cenário da pesca marinha nos últimos dez anos. No início da década de 1990, a comunidade internacional acabou reconhecendo que a capacidade pesqueira de várias das principais áreas de pesca ultrapassou a capacidade reprodutiva daqueles recursos, assim como as ferramentas usadas por governos e organizações internacionais para regulamentar tais áreas na busca da sustentabilidade. Controvérsias jurisdicionais pendentes entre Estados, que versavam sobre estoques de peixes de alto valor comercial, alimentavam conflitos e inibiam uma conservação eficaz.

Em 1992, a Conferência de Cancun sobre Pesca Responsável e a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), colocaram em operação uma série de procedimentos destinados a tratar desses problemas. Em esfera mundial, esses procedimentos incluíam a negociação de dois novos tratados para regulamentar a pesca oceânica, assim como a adoção de um “código de conduta” não-vinculante. As Nações Unidas estabeleceram uma moratória sobre o uso de grandes redes de emalhe em alto-mar (maiores que 2,5 quilômetros), que entrou em vigor em 1993. Também surgiram diversos sistemas de controle da pesca oceânica em determinadas regiões.

A comunidade internacional desenvolveu algumas medidas adicionais para tratar de questões mais específicas, inclusive instrumentos não-vinculantes, com vistas a reduzir a capacidade pesqueira, conservar tubarões, minimizar a captura acidental de aves marinhas em espinhéis e combater a pesca ilegal.

Diversas organizações regionais para manejo da pesca também adotaram com mais eficácia algumas medidas de controle em suas respectivas regiões. Algumas dessas organizações passaram a exigir que seus membros proibam operações de descarregamento ou recarregamento de peixes em seus portos, sempre que haja suspeita de captura ilegal. Outras organizações exigem que seus membros restrinjam o comércio internacional em tais circunstâncias. Novas tendências sugerem que as áreas de pesca sejam manejadas como parte do ecossistema, outras propõem a redução e eliminação de subsídios prejudiciais ao setor pesqueiro e sistemas que propõem o uso de rótulos com informações ecológicas.

Uma análise dos instrumentos internacionais

A seguir, um resumo sucinto dos principais instrumentos internacionais, vinculantes e não-vinculantes, relativos ao manejo atual da pesca oceânica. Diversos sites oferecem um conteúdo informativo mais expressivo, inclusive o site da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) [Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)] e o do Guia para a Lei de Pesca Internacional [Internet Guide to International Fisheries Law].

Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982. Esse tratado, que entrou em vigor em 1994, contém as disposições gerais para a governança da pesca oceânica. Essas disposições também serviram como estrutura para o desenvolvimento de regras mais específicas dos instrumentos internacionais subsequentes.

Nas décadas que antecederam a Convenção de 1982, muitos Estados realizaram novos pedidos de jurisdição sobre consideráveis faixas oceânicas distantes de suas costas. A Convenção de 1982 reconheceu essa prática e codificou o status de “zona econômica exclusiva” (ZEE). Segundo a Convenção, os Estados costeiros podem solicitar zonas econômicas exclusivas com extensão de até 200 milhas de seu litoral (cerca de 322 quilômetros) e podem manter controle total sobre as áreas de pesca

em sua ZEE. Devido ao fato de que pelo menos 90% de toda a pesca marinha ocorrem dentro da faixa de 200 milhas, a Convenção de 1982 colocou, com efeito, a maioria dos recursos das áreas de pesca à disposição dos Estados costeiros.

Em troca desse enorme benefício, a Convenção de 1982 estabeleceu certas responsabilidades aos Estados costeiros. Cada Estado costeiro deve definir a captura permitida de recursos vivos em sua ZEE, protegê-los contra a exploração excessiva, adotar medidas para redução da captura acidental, promover o uso ideal de tais recursos, além de determinar sua capacidade de captura e permitir o acesso de outros Estados a quaisquer recursos excedentes em sua ZEE.

Mesmo que todos os Estados costeiros reivindicassem uma ZEE dentro da faixa de 200 milhas, o alto-mar ainda representaria mais de 21% da superfície da terra e aproximadamente 70% de toda a área oceânica. A Convenção de 1982 reafirma o direito tradicional conferido a todas as nações, segundo o qual seus cidadãos e navios estão autorizados a pescar em alto-mar, porém sujeita tal direito a um conjunto de condições adicionais que, embora tenham um caráter genérico, são consideradas importantes.

A Convenção de 1982 autoriza cada Estado costeiro a aplicar sua legislação pesqueira dentro de sua ZEE contra quaisquer navios que estejam pescando na área. As embarcações pesqueiras de alto-mar, em geral, ficam sob jurisdição exclusiva do Estado de nacionalidade do navio (ou seja, o país no qual a embarcação foi registrada), embora esse Estado possa consentir que um outro tome medidas que visem assegurar o cumprimento das leis.

Acordo de Conformidade da FAO. Esse tratado, conhecido formalmente como Acordo para Promover Conformidade a Medidas Internacionais de Conservação e Manejo de Embarcações Pesqueiras em Alto-Mar (Acordo de Conformidade), foi adotado pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) em 1993. O acordo possui dois objetivos principais:

- impor a todos os Estados cujas embarcações pesqueiras operem em alto-mar um conjunto de obrigações definido para que as atividades de tais navios sejam condizentes com as necessidades de conservação e manejo;
- intensificar a transparência de operações de pesca em alto-mar por meio de coleta e publicação de dados relativos a embarcações pesqueiras de alto-mar e suas atividades.

Talvez os aspectos mais inovadores do acordo sejam suas três novas regras relativas a operações de pesca em alto-mar:

Regra #1: Cada Estado no qual o navio foi registrado deve garantir que sua embarcação não esteja envolvida em nenhuma atividade que prejudique a eficácia das medidas de conservação e manejo da pesca internacional, seja esse Estado membro ou não da organização regional de pesca que adotou tais medidas.

Regra #2: Nenhum navio deve ser usado para pesca em alto-mar sem autorização específica do Estado de nacionalidade do navio.

Regra #3: O Estado de nacionalidade do navio não deve conceder tal autoridade a menos que esse Estado esteja apto a controlar as atividades pesqueiras daquela embarcação.

Essas três regras representam um novo cenário para a pesca em alto-mar. Para seguir essas regras, o Estado ao qual pertence o navio deve supervisionar ativamente as suas operações de pesca em alto-mar. Ele deve analisar caso a caso qual embarcação deve receber autorização para esse tipo de pesca. Mais importante, o Estado não deve autorizar a pesca em alto-mar em hipótese alguma se não puder garantir o cumprimento das regras de conservação aprovadas.

Para que o Acordo de Conformidade entre em vigor, 25 Estados devem apresentar instrumentos de aceitação à FAO. À época da redação deste texto, a FAO recebera apenas 23 instrumentos.

Acordo das Nações Unidas sobre Estoques de Peixes. Esse tratado, conhecido formalmente como Acordo para Implementação das Disposições Estabelecidas na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 10 de dezembro de 1982, relativo à Conservação e Manejo de Estoques de Peixes Transzonais e Estoques de Peixes Altamente Migratórios, também foi uma resposta à solicitação da UNCED para que fossem criadas novas medidas específicas que lidassem com os problemas relativos aos estoques de peixes “transzonais” e “altamente migratórios”.

Peixes transzonais são aqueles que atravessam ZEEs pertencentes a um ou mais Estados costeiros e que se dirigem para áreas adjacentes de alto-mar. Nessas áreas verificam-se estoques de alto valor comercial, como o de bacalhau no Atlântico Noroeste e o de juliana no Mar de Bering. Estoques de peixes altamente migratórios são aqueles que migram

grandes distâncias em alto-mar e por ZEEs de vários Estados costeiros. Exemplos desse tipo são o atum e o peixe-espada.

O acordo se baseia em certas disposições básicas da Convenção das Nações Unidas, de 1982, relativas a essas duas categorias de estoques de peixes, com o objetivo de garantir sua conservação e manejo de forma sustentável. Entre outros aspectos notáveis, o acordo determina uma abordagem preventiva para o manejo das áreas de pesca. Em geral, essa abordagem exorta os gestores da atividade a regular a pesca de forma cautelosa, sempre que as informações forem incertas, não confiáveis ou inadequadas. A falta de informação adequada não justifica o adiamento de medidas que visem à conservação dos estoques de peixes, tampouco a omissão em adotá-las. O acordo também reforça o papel das organizações regionais de pesca no manejo desses estoques. Para ter acesso a essas áreas de pesca, os Estados devem tornar-se membros dessas organizações ou, no mínimo, aplicar as regras de pesca estabelecidas por elas em suas próprias embarcações. As controvérsias ocorridas na vigência desse acordo estão sujeitas à solução compulsória e vinculante.

As Nações Unidas adotaram o Acordo das Nações Unidas sobre Estoques de Peixes em 1995, após três anos de negociações. O acordo entrou em vigor em 2001, e, à época da redação deste texto, havia 32 partes envolvidas.

Código de Conduta da FAO para Pesca

Responsável. A FAO adotou esse amplo projeto para manejo das áreas de pesca em 1995. Embora o código seja voluntário, certas partes dele basearam-se em regras relevantes da legislação internacional, inclusive aquelas ponderadas na Convenção das Nações Unidas de 1982.

O código estabelece princípios e normas aplicáveis à conservação, manejo e desenvolvimento de todas as áreas de pesca. Ele também aborda a captura, processamento e comércio de peixes e produtos da pesca, operações pesqueiras, aquíicultura, pesquisa das áreas pesqueiras, além da integração das áreas de pesca e o manejo de áreas costeiras.

O código tem por objetivo:

- estabelecer princípios para pesca responsável e para atividades realizadas nas áreas de pesca, levando em conta todos os importantes aspectos biológicos, tecnológicos, econômicos, sociais, ambientais e comerciais;

- estabelecer princípios e critérios para a elaboração e implementação de políticas nacionais que visam a conservação responsável dos recursos das áreas de pesca, assim como seu manejo e desenvolvimento;
- servir como um instrumento de referência para ajudar os Estados a estabelecer ou aprimorar a estrutura legal e institucional exigida para o exercício da pesca responsável, assim como formular e implementar medidas apropriadas;
- fornecer orientação aplicável, quando apropriado, na formulação e implementação de acordos internacionais e outros instrumentos legais, vinculantes e voluntários;
- facilitar e promover a cooperação técnica e financeira, entre outras, na conservação dos recursos das áreas de pesca, assim como seu manejo e desenvolvimento.
- estimular a contribuição das áreas de pesca para a promoção da segurança e da qualidade alimentar, dando prioridade às necessidades nutricionais das comunidades locais;
- promover a proteção dos recursos vivos marinhos, além de seu habitat e área costeira;
- promover o comércio de peixes e produtos pesqueiros em conformidade com as regras internacionais pertinentes, além de evitar o uso de medidas que constituam barreiras indiretas a tal comércio;
- promover a pesquisa sobre as áreas de pesca, assim como de ecossistemas associados e fatores ambientais relevantes;
- fornecer normas de conduta para todas as pessoas envolvidas com o setor pesqueiro.

Planos Internacionais de Ação da FAO. Em 1999, a FAO adotou três instrumentos não-vinculantes, conhecidos como Planos Internacionais de Ação (IPOAs), com o objetivo de abordar três problemas específicos da pesca oceânica.

O mais complexo e abrangente desses instrumentos refere-se ao manejo da “capacidade pesqueira”, ou seja, a habilidade (ou capacidade) da frota pesqueira mundial em capturar peixes nos oceanos. Muitos estudos indicam que, em esfera mundial, a capacidade pesqueira está muito elevada e deve ser reduzida. Há simplesmente navios demais capturando pouquíssimos peixes. Embora não exista, individualmente, capacidade excedente nas áreas de pesca, o problema continua crescendo. Muitos dos principais estoques de peixes, que não são sequer capazes de suportar um aumento nos índices de pesca, enfrentam o aumento da capacidade de novas embarcações e o incremento tecnológico. O Plano

Internacional sobre Manejo da Capacidade Pesqueira confia à comunidade internacional o tratamento desse problema e estabelece normas para alinhar a capacidade pesqueira à pesca sustentável.

Outros dois IPOAs dedicam-se à conservação e manejo de tubarões e à captura acidental de aves marinhas em espinhéis. Um último IPOA, adotado pela FAO em 2001, refere-se à crescente incidência da pesca “ilegal, clandestina e não regulamentada”.

Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável. Dez anos depois da UNCED, líderes mundiais reuniram-se na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (WSSD) em Johannesburgo, África do Sul, para analisar os progressos relativos aos objetivos fixados pela UNCED. A WSSD produziu um novo Plano de Implementação, que inclui vários compromissos relativos à pesca internacional. O compromisso mais significativo trata da reconstituição urgente, até 2015, dos baixíssimos estoques de peixes.

❑ CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE ACORDOS INTERNACIONAIS PARA CONSERVAÇÃO DA PESCA

Dean Swanson, chefe da Divisão de Pesca Internacional, Serviço Nacional de Pesca Marinha

A maneira como os Estados Unidos abordam a negociação e a implementação de acordos de pesca poderia servir como um exemplo, diz Dean Swanson do Serviço Nacional de Pesca Marinha do Departamento de Comércio dos EUA. O processo inclusivo transparente representa toda a diferença no alcance de resultados, diz ele.

Um processo notável de negociação e implementação de acordos internacionais relacionados com a conservação e o manejo de recursos marinhos vivos tem avançado nos Estados Unidos. É notável pela estrita parceria que se desenvolveu entre as agências federais, o Congresso, os governos estaduais, os grupos constituintes e o público de um modo geral. É notável por um processo em que a maior responsabilidade pelas negociações e implementação passa constantemente de uma agência para outra. E é notável pela liderança exercida pelos Estados Unidos na busca de acordos bem negociados ao longo de décadas.

As parcerias

Um ingrediente fundamental para a concepção, negociação e implementação de acordos internacionais é um processo inclusivo transparente. A inclusão de representantes constituídos em todas as fases da negociação enriquece o próprio processo, especialmente no desenvolvimento de posições, comunicação e coleta de informações. Não é apenas porque a maioria de tais acordos estará sujeita à opinião e ao consentimento para ratificação do Senado norte-americano que é importante consultar os funcionários do Congresso; trabalhar com esses funcionários assegura que os programas legislativos sejam bem conhecidos e que uma base constituinte mais ampla seja alcançada.

As parcerias formadas entre o Departamento de Estado, o Serviço Nacional de Pesca Marinha da Administração Nacional Oceanográfica e Atmosférica (Divisão de Pesca da NOAA) e a guarda costeira dos EUA são fundamentais para negociar esses acordos. O Departamento de Estado fornece autorização para negociação e conhecimento especializado; o NOAA Divisão de Pesca fornece informação sobre a condição dos recursos marinhos

vivos; e os setores pesqueiros norte-americanos e estrangeiros fornecem as perspectivas de implementação de um possível acordo incluindo os aspectos de fiscalização. A guarda costeira norte-americana tem a responsabilidade primária de monitorar e fazer cumprir os acordos internacionais sobre recursos marinhos vivos. Em alguns casos, os governos estaduais e os cidadãos norte-americanos também participam. Juntar essas responsabilidades complementares e fontes de conhecimento especializado é condição *sine qua non* para o sucesso na realização desses acordos.

Mudança das responsabilidades

Chega-se à realização de um acordo internacional em três etapas: pré-negociação, negociação e implementação.

Na fase de pré-negociação, o Departamento de Estado geralmente assume a liderança usando sua autoridade em política externa e responsabilidade para administrar a comunicação nos canais diplomáticos com vistas a organizar a atividade de negociação, coletar informações e coordenar o desenvolvimento das posições dos EUA. O NOAA Divisão de Pesca fornece informação e conhecimento especializado sobre o recurso e seus usuários, implementação e execução para as agências federais envolvidas, enquanto a guarda costeira dos EUA fornece assessoria e conhecimento especializado com base nas suas responsabilidades de fiscalização.

Representantes dessas três agências, de outras agências, governos estaduais e grupos constituintes geralmente formam uma equipe que planeja a negociação e que, com os subsídios do Congresso, atua como delegação dos EUA durante a fase de negociação. Chegar a um acordo tanto pode acontecer em uma única reunião como levar décadas.

Se uma negociação dessa natureza culmina em sucesso, a implementação exige responsabilidades diferentes. A legislação do Congresso para implementação do acordo geralmente atribui a responsabilidade pela conservação e manejo dos recursos marinhos vivos à secretaria do comércio que supervisiona o NOAA Divisão de Pesca. O NOAA Divisão de Pesca geralmente elabora essa

legislação e promulga os regulamentos. Altos funcionários do NOAA Divisão de Pesca assumem o papel de tomadores de decisões, em nome do governo dos Estados Unidos, em toda a organização ou instituição criada pelo novo acordo, atuando assim como comissários dos EUA. Embora mude a liderança durante o estágio de implementação, as agências e grupos participantes no processo permanecem os mesmos.

O monitoramento e a fiscalização do processo de implementação são uma responsabilidade compartilhada entre a guarda costeira dos EUA, responsável no mar, e o NOAA Divisão de Pesca, responsável na terra. Quando ocorrem transgressões, o NOAA Divisão de Pesca investiga e, em cooperação com a guarda costeira e o Departamento de Justiça, processa as ocorrências. O NOAA Divisão de Pesca reúne dados sobre o recurso e sua utilização e subsidia as atividades de manejo e conservação com a melhor assessoria científica disponível.

Criação de acordos internacionais relevantes

Nas últimas décadas, a abordagem desse grupo produziu inúmeros acordos muito avançados de

conservação e manejo de recursos marinhos vivos. A abordagem evoluiu com a expansão da jurisdição nacional sobre os mares nas décadas de 1970 e 80. Avançou ainda mais nos anos 1990 uma vez que o manejo da pesca tinha começado a levar em consideração a sustentabilidade, a segurança alimentar e o comércio seguro. Uma avaliação recente do progresso feito no decorrer da última década está disponível no endereço www.nmfs.noaa.gov/sfa/international/Reportcard_fina.pdf.

Sob qualquer ângulo, a abordagem inclusiva transparente na criação e implementação de acordos para conservação e manejo de recursos marinhos vivos é um sucesso notável. Foi essencial o reconhecimento e o emprego das responsabilidades e do conhecimento das agências federais envolvidas, do Congresso e de uma ampla variedade de indivíduos e organizações do setor privado. Trabalhando unido, esse conjunto continuará a assegurar a cooperação internacional necessária para subsidiar a conservação e o manejo dos recursos marinhos vivos.

COMENTÁRIOS

❑ OBSERVAÇÕES SOBRE O PANORAMA DA PESCA MUNDIAL

David J. Doulman, funcionário sênior encarregado de Assuntos de Pesca, Departamento de Pesca, Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

Consulte os dados da FAO sobre estoques de peixes [See FAO data on global fish stocks]

A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) tomou uma série de medidas para enfrentar os problemas da sobrepesca, diz David Doulman, do Departamento de Pesca da FAO. Os governos precisam demonstrar vontade política para deter a sobrepesca, diz. Segundo ele, os países em desenvolvimento poderão ficar muito atrás dos países desenvolvidos à medida que o manejo da pesca se torna cada vez mais complexo.

É difícil identificar uma única razão principal para explicar por que muitas áreas mundiais de captura marinha – aquelas em que se extraem estoques de peixes selvagens nos oceanos e mares – tornaram-se tão sobreexplotadas. Pelo contrário, há um conjunto de razões inter-relacionadas que contribuíram em maior ou menor grau em diferentes situações. De modo geral, entre essas razões estão:

- O acesso a uma parcela maior das áreas mundiais de pesca de captura e, em particular, às áreas de pesca de pequena escala, continua aberto ou parcialmente aberto. Mesmo onde são empenhados esforços para controlar essas áreas de pesca, as medidas são quase sempre inadequadas para limitar ou reduzir o esforço de pesca. Além disso, as medidas de manejo raramente são aplicadas e as sanções não são severas o suficiente para desencorajar a pesca irresponsável.
- A falta de apoio político para decisões impopulares que fundamentam o manejo da pesca. Os governos tendem a adotar uma visão de curto prazo e adiar decisões difíceis relacionadas com o manejo, devido às suas consequências sociais e econômicas. Lamentavelmente, essa procrastinação ocorre mesmo em face do declínio das capturas e do declínio dos retornos financeiros.
- A biologia das áreas de pesca tem sido o foco das atenções, enquanto o manejo do setor pesqueiro tem recebido relativamente pouca atenção. Essa

síndrome continua apesar do amplo reconhecimento de que a dimensão humana do manejo da pesca e a promoção de uma mudança comportamental por parte dos pescadores são essenciais.

- As limitações de capacidade e as restrições institucionais, em especial nos países em desenvolvimento, restringem a implementação de acordos eficazes de manejo da pesca de captura. No entanto, o fortalecimento da capacidade e o fortalecimento institucional não podem ser perseguidos isoladamente: eles pressupõem a existência de uma estrutura de governança que possibilitará que os esforços de assistência técnica e financeira enraízem e prosperem.
- Os sistemas de manejo da pesca tornaram-se centralizados, com pouca participação das partes interessadas nos processos decisórios. É amplamente reconhecido, e certamente também pela FAO, que as áreas de pesca de pequena escala, em especial nos países em desenvolvimento, não podem ser administradas de modo eficaz por meio de um processo centralizado. Na pesca industrial, os méritos do manejo conjunto foram demonstrados, com os pescadores e os grupos do setor aproveitando a oportunidade de participar da avaliação e desenvolvimento de medidas de manejo e, em contrapartida, no monitoramento de sua implementação. Sempre que os grupos do setor contribuem para definir programas de pesquisa, os pescadores e suas organizações normalmente mostram-se dispostos a contribuir com os custos. No entanto, os burocratas que administram as áreas de pesca quase sempre acham difícil trabalhar confortavelmente em um ambiente onde os pescadores, as comunidades de pesca e os grupos do setor dividem o poder decisório sobre como as áreas de pesca devem ser administradas.
- Nas áreas de pesca onde os recursos são compartilhados e explorados em âmbito regional, grandes diferenças de objetivos e abordagem entre os participantes podem inibir o manejo

eficaz. Embora a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982, destaque o dever dos Estados de cooperar no manejo das áreas de pesca, a cooperação internacional quase sempre fica aquém do nível necessário para a obtenção de resultados racionais e sustentáveis. Além disso, as percepções do que se constitui manejo varia entre as partes de um acordo, dependendo quase sempre de seus interesses particulares e das pressões dos pesqueiros.

- O monitoramento, controle e vigilância (MCS) das áreas de pesca é quase sempre inadequado. Somente nos últimos cinco anos o MCS recebeu amplo reconhecimento e se tornou parte integrante do manejo das áreas de pesca e não mais uma função militar ou policial. Sem o MCS não há como ter certeza de que os objetivos predeterminados de manejo serão realizados. Os sistemas de MCS devem ser reforçados e aprimorados por meio da troca de informações, cooperação regional e introdução de tecnologias econômicas, como os sistemas de monitoramento de navios pesqueiros.

As áreas de pesca regionais são administradas de modo cooperativo, por meio das organizações regionais de manejo da pesca (RFMOs). Não existe nenhuma abordagem alternativa que seja realista. O Acordo sobre Estoques de Peixes da ONU, de 1995, coloca as RFMOs numa posição central no manejo de estoques de peixes transzonais e estoques de peixes altamente migratórios. As RFMOs têm de fomentar a cooperação entre os países membros para que eles adotem e implementem medidas de manejo. Sempre que necessário, elas têm de estimular os países não membros a aderir ou pelo menos evitar que se envolvam em atividades que prejudiquem os esforços regionais de manejo.

Com um forte enfoque internacional no enfrentamento eficaz da pesca ilegal, clandestina e não regulamentada (IUU), várias RFMOs estão se posicionando contra alguns de seus próprios membros, assim como não membros, que não teriam sido contemplados há cinco anos. As estratégias adotadas pelas RFMOs, conhecidas por divulgar o “nome e o delito” do praticante, significam que as medidas diplomáticas educadas e suaves do passado, quando os membros e outros países não eram nomeados, não estão mais em voga. As informações disponíveis na internet fornecem relações de embarcações que se envolveram na pesca ilegal, clandestina e não regulamentada, suas bandeiras e outras informações afins. Há indícios de que tornar essas informações públicas tem um impacto positivo no comportamento das embarcações e das frotas,

além de refrear a prática de alguns países de oferecer “bandeiras de conveniência” a embarcações transgressoras que prejudicam a reputação dos países.

Papel da FAO na promoção da pesca responsável

A FAO tem um mandato para monitorar e avaliar os progressos na pesca global e para tornar essas informações disponíveis para a comunidade internacional. A Organização também precisa promover resultados sustentáveis responsáveis e de longo prazo nas áreas de pesca. Para isso, a FAO estimulou ativamente várias iniciativas importantes, entre elas:

- A Conferência de Cancun Sobre Pesca Responsável, em 1992, promovida pelo governo do México, que forneceu subsídios para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), ou “Cúpula da Terra”, de 1992.
- A conclusão do Acordo de Conformidade da FAO, de 1993. Esse acordo procura garantir que todas as embarcações que operam em alto-mar tenham autorização apropriada e que haja um controle dos registros nacionais e internacionais dessas embarcações. Esse acordo deve entrar em vigor em meados de 2003. Ele é um componente integrante do Código de Conduta da FAO para Pesca Responsável, de 1995.
- A elaboração do Código de Conduta. Esse código voluntário adota uma abordagem holística para a promoção da prática responsável nas áreas de pesca, pedindo mudanças estruturais no setor pesqueiro. Ele fornece uma estrutura para o programa de trabalho de pesca da FAO e um ponto de referência para o trabalho das administrações nacionais de pesca. De fato, alguns países adotaram códigos nacionais de práticas com base no Código da FAO.
- A conclusão de quatro planos internacionais de ação (IPOAs) destinados a tratar de questões específicas abordadas pelo Código de Conduta. Esses IPOAs referem-se ao manejo da capacidade de pesca, manejo de tubarões, interação entre aves marinhas e espinhéis, além da pesca ilegal, clandestina e não regulamentada. Os membros da FAO são encorajados a implementar esses IPOAs por meio de planos nacionais de ação. Os progressos dos países na sua implementação têm variado.
- Mais recentemente, em 2002, a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (WSSD) adotou o Plano de Implementação de

Johannesburgo. O plano estabelece prazos para a finalização de determinadas ações, inclusive a restauração dos estoques exauridos até 2015. Além de fornecer metas para a realização de determinados resultados, o plano pressiona a comunidade internacional a avançar em direção a maior responsabilidade e sustentabilidade nas áreas de pesca. A FAO desempenhará um papel central nesse processo.

Pontos a serem ponderados

A Agenda 21 da UNCED mostrou que 50% da população mundial vivia numa faixa de até 60 quilômetros da costa em 1992 e que essa proporção aumentaria para 75% em 2020. Essa população aumentará a pressão sobre todos os recursos vivos e não vivos das zonas costeiras. A pobreza e a insegurança com relação ao trabalho, características de muitas comunidades pesqueiras nos países em desenvolvimento, dificultarão, portanto, a implementação de práticas responsáveis na pesca e na aquíicultura.

Cerca de 90% da atividade pesqueira se dá em áreas sob jurisdição nacional, embora as áreas de pesca em alto-mar continuem importantes para a exploração de determinados estoques de alto valor. Contudo, os problemas mais intensos e severos relacionados com o manejo da pesca são encontrados ao longo das 200 milhas das zonas econômicas exclusivas (ZEEs). Essa situação não mudará no futuro próximo. É necessário, portanto, um enfoque de manejo nessas áreas de pesca, que são críticas para a segurança alimentar.

Nos países em desenvolvimento, a pesca de captura costeira e interna é a principal fonte de proteína para grande parte da população pobre e socialmente desfavorecida. No cenário atual de uso de recursos, espera-se que a produção da pesca de captura continue diminuindo, apesar da capacidade de rápida recuperação dos estoques de peixes. Embora a produção da aquíicultura registre crescimento, o preço do peixe para a população pobre provavelmente subirá, aumentando assim a vulnerabilidade da segurança alimentar para os mais pobres.

O manejo da pesca está se tornando muito mais complexo. Os países com limitações de capacidade e restrições institucionais provavelmente ficarão ainda mais distantes de suas contrapartes mais prósperas. A seguir, alguns conceitos que hoje gozam de aceitação internacional:

- a abordagem de ecossistema para o manejo da pesca – que exige a consideração dos impactos das áreas de pesca no ecossistema marinho e do

impacto do ecossistema marinho nas áreas de pesca – deve ser a referência para o manejo;

- as áreas de pesca devem ser exploradas com precaução: quando houver incerteza sobre os efeitos da pesca nos estoques e no ecossistema marinho, deve-se ter cautela até que melhores informações sejam obtidas; e
- deve-se utilizar indicadores para medir os progressos na obtenção de áreas de pesca responsáveis e sustentáveis.

Embora esses conceitos sejam relativamente inequívocos em teoria, são difíceis de ser colocados em prática. Além disso, representam um grande ônus adicional aos administradores de áreas pesqueiras na coleta e análise dos dados e depois no desenvolvimento e implementação dos planos de manejo. Os países desenvolvidos às vezes chamam a atenção para o ônus de implementação da abordagem de ecossistema ao manejo – avaliações adicionais de estoques exigem mais desenvolvimento e treinamento dos funcionários. O que isso representa para os países em desenvolvimento? Pode-se concluir que a implementação de novas abordagens sofisticadas para o manejo da pesca aumentará ainda mais a distância já existente entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento quanto ao desempenho do manejo.

As administrações pesqueiras destacam-se por responder aos problemas de manejo somente depois de eles terem se agravado. Há sempre uma relutância em tomar medidas responsáveis e preventivas para restringir o esforço da pesca devido ao impacto social e econômico dessa ação. Por exemplo, os formuladores de políticas em alguns países desenvolvidos estão sob forte pressão política para não implementar reduções de frotas, apesar de a ciência demonstrar que os níveis atuais do esforço de pesca não podem ser mantidos. Adiar a introdução dessas reduções na capacidade de pesca, mesmo que por cinco anos, seria irresponsabilidade. Os formuladores de políticas deveriam ficar firmes e insistir nas reduções, apesar das implicações políticas. Tomando tal posição, enviarão um sinal positivo à comunidade internacional de que essas áreas de pesca estão enfermas e necessitam de cuidados preventivos e curativos.

Observação: As opiniões expressas neste artigo não refletem necessariamente a posição nem as políticas do governo dos Estados Unidos, da FAO ou de qualquer de seus membros.

❑ INTERESSE DOS ESTADOS UNIDOS NA CONSERVAÇÃO DAS ÁREAS DE PESCA E DOS OCEANOS GLOBAIS

Scott Burns, Fundo Mundial para a Natureza

O manejo sustentável garantiria a capacidade produtiva das áreas de pesca do mundo todo para milhões de pessoas que trabalham no setor e para muitas outras que delas dependem para se alimentar, diz Scott Burns, do Fundo Mundial para a Natureza (WWF). O que os oceanos precisam atualmente, diz ele, é melhor controle dos estoques de peixes migratórios, redução da capacidade excessiva da frota pesqueira por meio da eliminação de subsídios e estrita proteção das regiões marinhas mais importantes do ponto de vista biológico.

O destino dos oceanos está inextricavelmente ligado aos interesses econômicos e de segurança nacional dos EUA. Os oceanos são uma fonte de emprego e de renda para milhões de pessoas no mundo todo. Quando o manejo sustentável dos recursos marinhos é ignorado, os interesses das comunidades costeiras são afetados no longo prazo e o motor econômico do qual muitas pessoas dependem deixa de funcionar. Nas principais áreas de pesca do mundo, importantes recursos estão sendo esgotados, ameaçando a economia das comunidades costeiras. O manejo sustentável dos recursos marinhos, no entanto, pode maximizar o retorno econômico, fortalecendo as comunidades locais e a economia nacional.

Quando analisamos o panorama mundial e vemos os recursos oceânicos se esgotando, notamos que a concorrência entre países ou setores está se intensificando e pode desencadear confrontos, gerando até violência. O recente incidente ocorrido na fronteira marítima entre a Coreia do Norte e a Coreia do Sul — iniciado por uma divergência sobre o acesso às áreas pesqueiras — é um exemplo pertinente e enfatiza o forte interesse dos EUA na resolução pacífica das disputas marítimas no mundo todo.

O bem-estar de alguns dos nossos maiores aliados será determinado em parte pelo modo como conservam a vida marinha. As Filipinas, por exemplo, estão localizadas no coração da região de corais mais importante do mundo. Os corais e a notável diversidade de fauna oceânica que eles abrigam são elementos vitais na economia do país. Porém, essas comunidades de corais estão se desintegrando por causa de um colapso global dos

ecossistemas de corais. As atividades humanas ameaçam quase 90% dos recifes de corais no Sudeste Asiático, pondo em risco seus valores biológicos e econômicos para os habitantes locais. Se nada for feito, essa crise poderá ter um impacto ainda mais desestabilizador sobre as nações costeiras dos trópicos, nações essas que, em alguns casos, já são frágeis do ponto de vista político e econômico.

Tendências alarmantes

As tendências nas áreas de pesca internacionais são realmente alarmantes. Entre os casos mais notáveis está a extinção de populações de albacora (*Thunnus thynnus*) no mundo todo, a sobrepesca desmedida — e geralmente ilegal — de populações de bacalhau de profundidade e a extinção de populações de peixes costeiros em algumas das regiões mais pobres do mundo por embarcações provenientes de águas distantes, como a Europa e outros lugares.

Nos Estados Unidos, a pesca feita por embarcações estrangeiras afeta diretamente algumas de nossas populações mais importantes de peixes. O juliana (*P. pollachius*), o salmão e outras espécies capturadas no Alasca representam quase metade dos peixes capturados em águas territoriais dos EUA. Além disso, muitas dessas populações de peixes são compartilhadas com a Rússia, e a pesca ilegal nas águas russas do Mar de Bering representa uma importante ameaça à continuidade dessas áreas. Como consumidores, empregadores e cidadãos, todos nós dependemos dos oceanos e seus recursos. A generosidade do mar vai do conhecido sanduíche de filé de peixe até o lisado de amebócitos de *Limulus polythemus* (LAL), um composto derivado do sangue de caranguejos-ferradura e usado para testar a presença de endotoxina — uma bactéria que pode ser fatal ao ser humano — em todos os medicamentos injetáveis e dispositivos médicos. Se usarmos o mar de forma racional, os benefícios que ele fornece poderão aumentar com o tempo. Infelizmente, a vida marinha e os ecossistemas nunca estiveram tão ameaçados. Das principais áreas de pesca do mundo, mais de 70% já foram excessiva ou totalmente exploradas.

A solução para os problemas de nossos oceanos exige uma mudança de prioridades: um esforço redobrado para reforçar o controle internacional das

populações de peixes migratórios, novas iniciativas para criar sinais de mercado que sejam compatíveis com a sustentabilidade oceânica e um programa global para proteger as regiões marinhas mais importantes do ponto de vista biológico para as futuras gerações.

Melhorar o manejo da pesca internacional

Para cada exemplo de manejo eficaz das áreas de pesca há muito mais casos de incompetência, sobrepesca e extinção de populações de peixes. Não há fórmula ou solução única para esse problema. O manejo racional das áreas de pesca exige uma combinação de vontade política, prudência, observância das recomendações científicas e foco no que é melhor a longo prazo, não no que é oportuno no momento.

Infelizmente, os atuais regimes internacionais de manejo de pesca não sabem o que é necessário para resolver esse problema. A aquiescência com relação à sobrepesca é a regra, não a exceção. Na maioria das vezes os administradores preferem maximizar os lucros imediatos, colocando em risco o potencial das áreas de pesca que administram. Recentemente os Estados Unidos lideraram a elaboração de um novo acordo das Nações Unidas que controla os estoques de peixes transzonais e os estoques de peixes altamente migratórios (Acordo das Nações Unidas sobre Estoques de Peixes). O acordo incorpora importantes princípios para assegurar a sustentabilidade dos estoques de peixes e a proteção da vida marinha e aprova novas medidas para intensificar a cooperação internacional e assegurar a transparência nas decisões tomadas. Mas as atuais convenções regionais sobre pesca — e as organizações que as implementam — estão frequentemente em desarmonia com os ideais do Acordo das Nações Unidas sobre Estoques de Peixes.

A Convenção Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico (ICCAT), por exemplo, foi veículo do manejo inadequado de algumas das populações de peixes mais valiosas do Oceano Atlântico. A Organização para a Conservação do Salmão do Atlântico Norte (NASCO) ignorou as recomendações científicas e comandou a destruição de importantes áreas de pesca comercial e a extinção de muitos cardumes de salmão.

O Acordo das Nações Unidas sobre Estoques de Peixes também apela explicitamente para que as organizações regionais de manejo da pesca sejam transparentes em seus negócios. Elas vêm negociando a portas fechadas há muito tempo. A

falta de inspeção pública encorajou as decisões imprudentes.

Expor a administração das áreas de pesca internacionais à luz do dia só pode ajudar a assegurar a responsabilidade e a proteger melhor os recursos pesqueiros. Os Estados Unidos foram uma das primeiras nações a ratificar o acordo das Nações Unidas. Agora temos de agir e tomar providências para assegurar que esse princípio seja incorporado — e acatado — em todo organismo internacional do qual fazemos parte.

O que se pode ganhar com a conservação das populações de peixes? Mais empregos, melhores capturas, oceanos mais saudáveis. A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) estima que a captura de peixes aumentará de forma significativa no futuro se a sobrepesca for controlada agora.

O impacto da pesca sobre o meio ambiente

O Acordo das Nações Unidas sobre Estoques de Peixes e outros instrumentos internacionais reconhecem a importância da redução dos efeitos nocivos da pesca sobre as espécies e os ecossistemas do oceano. Entre as conseqüências da pesca não intencional está a captura acidental de cerca de 20 milhões de toneladas de peixes por ano e, em alguns casos, a destruição de habitats que servem como base para a produtividade marinha e a diversidade biológica. Por exemplo, a captura acidental é de longe a maior ameaça às populações de golfinhos e outros cetáceos. Reduzir a captura acidental e mitigar outros impactos da pesca sobre o meio ambiente também são medidas sensatas. Em muitos casos, a captura acidental envolve espécies de alto valor comercial, capturadas antes de atingir o tamanho mínimo para comercialização. No Golfo do México, por exemplo, a captura acidental em áreas de pesca de camarão está acabando com as populações de vermelho.

Felizmente, há inúmeros bons exemplos de pescadores e administradores que trabalham em cooperação para resolver o problema da captura acidental. Na área de pesca de atum no leste do Pacífico, a captura acidental de golfinhos caiu mais de 98% devido ao esforço conjunto de pescadores e governos regionais. Se estabelecermos prioridades para as áreas ameaçadas pela captura acidental e trabalharmos com afinco para resolver esse problema, poderemos obter resultados similares em qualquer outro lugar.

Isso só acontecerá nas áreas de pesca internacionais se as convenções pertinentes forem modificadas para ordenar explicitamente a redução da captura

acidental e a proteção dos habitats — e se houver vontade política para assegurar seu cumprimento.

Criação de um ambiente econômico favorável à conservação oceânica

As políticas de conservação têm mais chances de serem acatadas se estiverem em sintonia com os sinais econômicos que moldam o comportamento comercial.

Hoje em dia, entretanto, os incentivos econômicos são com frequência incompatíveis com os objetivos da política oceânica atual. Essa falta de harmonia é mais pronunciada no setor pesqueiro, onde os incentivos econômicos encorajam a expansão das frotas pesqueiras, que já são grandes demais, e estimulam uma corrida pelo peixe que não é racional do ponto de vista biológico nem prudente do ponto de vista comercial.

Os Estados Unidos devem incentivar o desenvolvimento de medidas para resolver o problema do excesso de capacidade das frotas pesqueiras. Essa é a principal causa do colapso da população de bacalhau da Nova Inglaterra e o centro da crise nas áreas de pesca de cantarilho no Pacífico e de caranguejo no Alasca. Também representa uma ameaça à integridade de áreas de pesca internacionais que são de vital importância para os pescadores e os mercados norte-americanos.

O excesso de capacidade, estimulado por incentivos maciços do governo na faixa de US\$ 15 bilhões a US\$ 20 bilhões anuais, também está relacionado com a pobreza e o subdesenvolvimento, pois as frotas subsidiadas dos países desenvolvidos competem com as jovens indústrias locais. Os subsídios ajudam a financiar ciclos de manejo inadequado que acabam deixando milhares de pescadores desempregados nos países em desenvolvimento.

Onde há excesso de capacidade, os pescadores têm mais dificuldade para pescar, gastam mais para capturar menos peixes e ganham menos. O excesso de capacidade também intensifica a destruição do habitat e a captura acidental de animais marinhos. Embora a redução do tamanho das frotas possa ser o passo mais importante para melhorar a viabilidade das áreas de pesca a longo prazo e proteger a diversidade biológica e os interesses econômicos dos pescadores, os esforços internacionais para controlar melhor o tamanho das frotas não foram suficientes. O Plano de Ação da FAO para controlar a capacidade pesqueira ficou só no papel. Nos poucos casos em que foram tomadas providências para deter o crescimento das frotas pesqueiras, essas medidas foram “insuficientes e chegaram tarde demais”.

Na Comissão Interamericana do Atum Tropical, por exemplo, as medidas atuais de controle de capacidade são inadequadas apesar da clara evidência de que a capacidade excessiva já está ameaçando as populações de atum e corroendo os lucros econômicos. Em outras importantes áreas de pesca internacionais, nenhuma medida concreta foi tomada para resolver o problema da expansão das frotas. Isso resultará inevitavelmente na extinção de mais populações de peixes, lucros mais baixos e tensões exacerbadas entre grupos de pesca e países concorrentes. Em 1997, o WWF iniciou uma campanha internacional para eliminar os subsídios governamentais que impulsionam a sobrepesca. Um dos principais objetivos dessa campanha é conseguir novas regras, obrigatórias e efetivas, da Organização Mundial do Comércio (OMC) para disciplinar os subsídios à pesca. Em novembro passado, em importante decisão, os ministros do Comércio reunidos em Doha, Catar, concordaram em incluir os subsídios à pesca na nova rodada de negociações da OMC.

Conservação das áreas marinhas mais importantes do ponto de vista biológico

Para acabar com as ameaças à integridade de nossos oceanos, faz sentido começar com os problemas mais urgentes, enfocando primeiro os habitats que são vitais para a vida marinha e as áreas que abrigam a maior riqueza biológica. O WWF trabalhou com os principais cientistas do mundo todo para identificar os ecossistemas mais importantes para a vida na Terra. Na esfera marinha, essas prioridades biológicas incluem o Mar de Bering (que abriga as áreas de pesca mais ricas dos Estados Unidos); os mares de Sulu e Sulawesi, no centro da região de maior diversidade biológica oceânica; e o arquipélago de Galápagos, um sistema marinho ímpar e altamente produtivo. Esses locais de especial importância biológica devem ser considerados à medida que os Estados Unidos estabelecem suas prioridades de conservação oceânica. Nessas regiões, os Estados Unidos devem incentivar a criação de redes de áreas protegidas para conservar a vida nos oceanos. Áreas marinhas protegidas são a ferramenta mais eficaz para salvaguardar a diversidade biológica marinha. O problema é que as áreas protegidas existentes são tão poucas, tão dispersas e, francamente, tão pequenas que não podem proporcionar benefícios de conservação em grande escala. Atualmente menos de 1% dos oceanos e áreas costeiras do mundo estão sob qualquer forma de controle efetivo ou proteção. Estudos científicos recentes realizados na Flórida e no Caribe demonstram que as áreas protegidas podem ter um papel importante na recuperação das reservas de

peixes. Ligadas em rede, elas podem servir como ponto central para iniciativas de conservação marinha em grande escala — como aquela que os Estados Unidos iniciaram em Florida Keys. Em Dry Tortugas, por exemplo, o WWF trabalhou em conjunto com pescadores e outros interessados para criar a maior reserva marinha totalmente protegida dos Estados Unidos. Nossa experiência nesse caso e a revisão dos trabalhos científicos mais recentes nos

convenceram de que o planejamento de áreas protegidas pode ajudar a assegurar os objetivos de longo prazo de todas as partes.

Obs.: As opiniões expressas neste artigo não refletem necessariamente a posição nem as políticas do governo dos Estados Unidos.

❑ O MERCADO PESQUEIRO GLOBAL E A NECESSIDADE DE NORMAS MULTILATERAIS PARA A PESCA

Justin LeBlanc, vice-presidente para Relações Institucionais, Instituto Nacional da Indústria Pesqueira

Sem a participação de todos os mercados relevantes, os planos de conservação no setor pesqueiro não têm a menor chance de sucesso, diz Justin LeBlanc, do Instituto Nacional da Indústria Pesqueira. Uma convenção internacional eficiente que proteja as espécies ameaçadas poderá ajudar a impor medidas de conservação algum dia, porém, no momento, falta competência, diz. O Instituto Nacional da Indústria Pesqueira representa proprietários de barcos pesqueiros, aquícultoristas, empresas processadoras, importadoras, exportadoras, distribuidoras, o comércio varejista e os restaurantes.

A pesca comercial dos EUA tem enfrentado o desafio dos baixos preços de um mercado global cada vez mais competitivo, ao mesmo tempo em que sofre o pesado ônus das medidas de conservação impostas pelas rígidas leis e legislação norte-americanas. Tal ônus, seja embasado cientificamente ou em outros objetivos da política para o setor, pode impor à indústria pesqueira norte-americana considerável desvantagem, em face de custos crescentes, produção em declínio ou ambos. Tornar essa indústria mais competitiva por meio do relaxamento dessas exigências de conservação é improvável e, em alguns casos, indesejável.

Reforçar o compromisso das indústrias pesqueiras do mundo com a conservação, de forma que se aproxime do nível norte-americano, é uma tarefa complicada que envolve sistemas rigorosos de conservação e manejo, educação e treinamento, além da participação dos principais mercados de peixes e frutos do mar. Nos últimos anos, os órgãos de pesca internacionais começaram a complementar as medidas tradicionais de conservação e manejo com restrições polêmicas embasadas no mercado, em resposta aos desafios (financeiros e logísticos) de fiscalizar a execução das medidas de conservação e manejo, particularmente em alto-mar.

De maneira geral, as restrições de acesso a mercados precisam ser coerentes com as regras comerciais internacionais da Organização Mundial do Comércio (OMC), devem ser multilaterais e introduzidas pelas autoridades da área de manejo da pesca. Para serem

realmente eficazes, as restrições de mercado devem ser adotadas por todos os países que participam desse mercado, algo que pode ser difícil de ocorrer. Os sistemas de manejo da pesca em alto-mar geralmente não conseguem garantir a participação plena dos envolvidos. Um novo mecanismo poderá ser necessário.

A natureza global do comércio de peixes e frutos do mar e o mercado nos Estados Unidos

Milhares de tipos de peixes e frutos do mar são comercializados internacionalmente. Relatórios da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) indicam que, nos últimos anos, o comércio pesqueiro internacional ultrapassou a cifra de US\$ 50 bilhões ao ano e está próximo de atingir US\$ 55 bilhões anuais. Segundo a FAO, cerca de um terço da produção global de peixes e frutos do mar vai para o comércio internacional.

Os Estados Unidos são a quinta maior nação pesqueira do mundo, com uma produção pesqueira comercial de 4,3 bilhões de quilos avaliados em US\$ 3,2 bilhões em 2001, conforme dados do Serviço Nacional de Pesca Marinha (NMFS) do Departamento de Comércio dos EUA. O NMFS também revela que os Estados Unidos são o terceiro maior país importador, com importações de peixes e frutos do mar avaliadas em US\$ 9,9 bilhões em 2001, enquanto que as exportações desses produtos no mesmo ano, no valor de US\$ 3,2 bilhões, o colocam na posição de terceiro maior exportador.

Esse déficit comercial pode ser ainda mais acentuado com relação a algumas espécies. Por exemplo, a produção norte-americana de camarão permaneceu relativamente estável nos últimos dez anos, em cerca de 91 milhões de quilos, enquanto as importações saltaram de 318 milhões de quilos para 544 milhões de quilos em 2001. A pesca do peixe-espada produz cerca de 7 milhões de quilos por ano, mas enfrenta importações de 14 milhões de quilos. Outros produtos pesqueiros populares nos Estados Unidos, como a merluza negra chilena, dependem totalmente da importação e podem concorrer — para ser o prato principal — com produtos nacionais que substituem as importações.

O ônus da conservação nos Estados Unidos

Ao mesmo tempo em que enfrenta um mercado geralmente regido pelas importações, o setor pesqueiro dos EUA carrega o peso de obrigações consideráveis, relativas à proteção do meio ambiente contra os impactos negativos potenciais da pesca comercial. Essas obrigações geralmente têm conseqüências econômicas enormes ao exigir novos equipamentos de pesca, o fechamento de áreas produtivas ou então alterações nas operações pesqueiras que as tornam menos eficientes e, portanto, menos lucrativas.

Todas as áreas pesqueiras federais são administradas conforme a Lei Magnuson-Stevens de Manejo e Conservação da Pesca (MSFCMA), que exige que todos os planos de manejo impeçam a sobrepesca, minimizem as capturas acidentais e protejam o habitat essencial dos peixes. Além disso, o NMFS exige a aplicação de um princípio de precaução nas decisões de manejo da pesca, em outras palavras, quanto mais inseguro você está, tanto mais cauteloso deve ficar. Todos os planos de manejo da pesca devem apresentar um relatório de impacto ambiental elaborado conforme a Lei Nacional de Política Ambiental.

Certas espécies, como as tartarugas marinhas, são protegidas pela Lei das Espécies Ameaçadas, que exige que as capturas acidentais desses animais pela pesca comercial sejam reduzidas a níveis que não prejudiquem a sobrevivência da espécie. Por essa razão, os barcos camaroneiros norte-americanos precisam instalar dispositivos de exclusão de tartarugas (TEDs, na sigla em inglês) em suas redes, perdendo entre 5% e 20% do pescado através do orifício na rede, e os pescadores de peixe-espada perderam vastos trechos de áreas pesqueiras produtivas, que lhes foram negados com a finalidade de reduzir as interações com as tartarugas marinhas. Os mamíferos marinhos são protegidos pela Lei de Proteção dos Mamíferos Marinhos, que exige que as capturas desses mamíferos durante a pesca comercial sejam reduzidas quase a zero, independentemente da condição da população desses animais.

Aplicadas à pesca comercial, essas obrigações são um dos conjuntos de normas ambientais mais rígidos do mundo, sendo amplamente fiscalizadas pelo NMFS e pela Guarda Costeira dos EUA. Por exemplo, a pesca do camarão no Golfo do México obedece a 99% das exigências de utilização dos TEDs. A maior parte do setor de pesca comercial dos EUA está comprometida com as medidas de conservação e geralmente apóia os objetivos dessas leis e regulamentações, ou pelo menos a sua aplicação em casos específicos. Embora alguns

tenham interesse em relaxar o ônus da conservação imposto por essas leis, outros estão interessados em fazer com que os demais países imponham obrigações semelhantes às suas frotas pesqueiras comerciais, com a finalidade de igualar as oportunidades nesse mercado global.

Ações unilaterais têm limites

Embora se reconheça que nem todos os países possuem os recursos e a infraestrutura dos Estados Unidos para impor medidas de conservação e manejo, uma abordagem para promover a igualdade de oportunidades, apoiada por alguns setores da indústria pesqueira comercial dos EUA, propõe impor condições ou mesmo proibir o acesso ao mercado americano de produtos que não sejam pescados conforme as medidas de conservação e manejo ou não cumpram o patamar de conservação imposto à indústria pesqueira dos EUA. Por essa razão, todas as importações de camarão do país devem ser seguras com relação à proteção às tartarugas, o debate continua sobre o acesso a mercados para o atum que não possui rótulo de segurança relativo à proteção dos golfinhos e as importações de peixes-espada jovens do Atlântico estão proibidas.

Essas ações unilaterais devem ser coerentes com as regras comerciais da OMC, o que dificulta sua elaboração e implementação. Elas podem estimular restrições comerciais retaliatórias por parte dos principais mercados exportadores para os produtos do pescado dos EUA. E, o mais importante, embora tais ações façam os consumidores norte-americanos sentirem-se seguros com os produtos que põem em sua mesa, elas contribuem muito pouco para uma real conservação das espécies em seus habitats, visto que os produtores simplesmente passam a vender para mercados menos restritivos. Por essa razão, o peixe-espada jovem vai para a União Européia e não para os Estados Unidos e o camarão pescado sem observar medidas de proteção às tartarugas é encaminhado a mercados que não exigem tal proteção. Além disso, medidas unilaterais podem ser implementadas não por razões verdadeiramente voltadas à conservação, mas para usar a conservação como disfarce para medidas protecionistas.

Os acordos multilaterais são mais eficazes

Considerando essas limitações inerentes às ações comerciais unilaterais, a busca de um acordo multilateral entre países interessados revela-se uma abordagem mais adequada, tendo por finalidade limitar coletivamente o acesso a seus mercados. No caso da pesca em alto-mar, as organizações regionais de manejo da pesca são o espaço ideal para

desenvolver e implementar tais acordos multilaterais, embora outros tipos de convênios sejam possíveis. As vantagens dos acordos multilaterais são óbvias: Uma porcentagem maior do mercado é vedada aos produtores que não cumprirem as normas. A chance de esses produtores alterarem a distribuição para evitar as restrições de acesso a mercados diminui. E é mantida a posição competitiva dos *traders* de pescado com relação a outros compradores no mercado mundial.

Os instrumentos multilaterais – como o plano de documentação de pesca da merluza negra chilena, desenvolvido pela Comissão para a Conservação dos Recursos da Vida Marinha na Antártica - podem ser particularmente eficazes no combate à pesca ilegal, clandestina e não regulamentada (IUU), conforme exigido por um plano de ação internacional da FAO. Para tornar tais planos eficazes são necessárias normas para implementação, com a finalidade de proporcionar familiaridade e confiança nos sistemas. Porém, tais sistemas podem também ter limitações, especialmente se os principais países não participarem da conservação e manejo dos recursos e, portanto, não tiverem incentivos para cumprir as restrições comerciais.

Tornando os acordos mais multilaterais

Como nem todos os acordos comerciais multilaterais conseguem engajar todos os países no mercado da maneira mais ampla possível, outros mecanismos são exigidos para o mercado global do pescado. Recentemente, tem havido grande interesse em submeter o pescado à Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas da Flora e Fauna Selvagens (CITES). A CITES oferece mecanismos promissores e potencialmente poderosos para engajar todos países participantes desse mercado na restrição ao acesso a mercados para peixes e frutos do mar. Os membros da CITES concordam em proibir todo o comércio de certas espécies, como os tigres, que estão em extinção.

Infelizmente, a CITES está atualmente pouco equipada para lidar com a complexidade do comércio internacional de um produto basicamente alimentar. As questões fundamentais sobre a aplicabilidade da CITES para peixes e frutos do mar continuam. A sobrepesca, a pesca ilegal, clandestina e não regulamentada e as práticas pesqueiras não sustentáveis podem certamente ameaçar a

produtividade dos recursos pesqueiros, mas raramente ameaçam esses recursos de extinção.

Permanece um sério questionamento sobre a forma como a CITES trabalharia com o pescado comercial.

Por exemplo, a CITES diz que espécies “próximas” a espécies que inspiram preocupação devem também ser relacionadas e submetidas aos mecanismos comerciais. Para evitar tal cadastramento, é necessário que uma pessoa leiga possa ser capaz de distinguir as espécies. Isso pode ser extremamente difícil até mesmo para cientistas capacitados, quando se trata de espécies de peixes, quanto mais de filés processados de pescada branca.

A CITES não pode lidar com as chamadas "listas fragmentadas", isto é, cadastrar uma parte de uma espécie, mas não a espécie inteira — por exemplo, listar a juliana russa e não a norte-americana.

A CITES tampouco possui mecanismos claros para descadastrar uma espécie para a qual o comércio é proibido. As áreas pesqueiras são dinâmicas e podem mudar rapidamente e, às vezes, abruptamente. A CITES não está equipada para lidar com essas mudanças bruscas e realizar os descadastramentos à medida que os estoques se recuperam.

Conclusão

Antes que a CITES possa se envolver plenamente na regulamentação do comércio pesqueiro, ela precisa ter acesso ao conhecimento técnico sobre peixes e frutos do mar. No mínimo, tal conhecimento deveria ser perseguido por meio de um processo de consulta à FAO, o único espaço internacional no qual os especialistas em pesca dos governos geralmente se reúnem em nível global. Esse processo de consulta deveria ser altamente estruturado, como exigido pelo Subcomitê da FAO para o Comércio Pesqueiro. Melhor ainda, a CITES deveria sofrer uma emenda que exigisse que essa convenção se submetesse ao conhecimento técnico das organizações regionais importantes de manejo da pesca. Só então a capacidade da CITES de afetar o acesso a mercados, combinada com o conhecimento técnico da conservação e manejo da pesca, poderia se tornar realmente eficiente.

Nota: As opiniões expressas neste artigo não refletem necessariamente a posição nem as políticas do governo dos Estados Unidos.

□ UM PAÍS EM DESENVOLVIMENTO PÕE FIM À SOBREPESCA PRATICADA POR ESTRANGEIROS

Paul Nichols, assessor especial do ministro da Pesca e Recursos Marinhos, Namíbia

As frotas de pesca estrangeiras sobreexploraram drasticamente as águas da Namíbia antes de sua independência em 1990, afirma Paul Nichols, assessor especial do ministro da Namíbia para Pesca e Recursos Marinhos. Desde então, o governo adota firmes medidas reguladoras que têm mantido a sobrepesca sob controle e permitido a recuperação dos reduzidos estoques de peixes, enquanto ganha vigoroso apoio para implementar uma política no setor pesqueiro comercial da Namíbia.

As áreas pesqueiras na Namíbia possuem um histórico marcado pela pesca em grande escala e sem controle, praticada principalmente por frotas de navios da Europa e do Leste europeu, e que resultou no quase colapso de vários estoques. Após a independência do país em 1990, seguiu-se um período de sensível recuperação dos recursos, com a implementação de um sistema de manejo que incorpora um plano de monitoramento, controle e vigilância altamente eficaz e barato. O histórico bem-sucedido da Namíbia pós-independência é testemunho do que uma jovem nação em desenvolvimento pode conseguir, desde que existam recursos suficientes e vontade política para fortalecer o manejo das áreas de pesca.

As águas da Namíbia são altamente produtivas, em especial devido à ressurgência da Corrente de Benguela, rica em nutrientes. Antes da independência da Namíbia em 1990, a pesca desenfreada realizada em grande escala, especialmente por embarcações espanholas e soviéticas e, em menor intensidade, barcos pesqueiros de Portugal, África do Sul, Romênia, Polônia, Bulgária e Cuba, reduziu de forma acentuada a abundância de todos os principais estoques de peixes.

Na década de 1960, navios-frigorífico sul-africanos começaram a empreender o processamento do pescado fora da área de jurisdição de manejo pesqueiro da Namíbia, na época compreendida numa faixa de 22 quilômetros. No início a sobreexploração fez despencar a captura de sardinha, depois os navios passaram a direcionar suas operações para a pesca da anchova, cujo estoque também caiu drasticamente.

Desde 1964, o interesse estrangeiro pelas áreas pesqueiras nas costas da Namíbia cresceu

rapidamente com o advento das traineiras de longa-distância equipadas com freezers. Por exemplo, em 1964 apenas 47.600 toneladas métricas de merlúcio foram capturadas, mas, por volta de 1972, a pesca desse peixe registrava 820 mil toneladas métricas, embora a quantidade real capturada tenha sido provavelmente muito maior.

A Comissão Internacional para a Pesca no Atlântico Sudeste (ICSEAF), criada em 1969 com o propósito de implementar boas práticas de manejo, foi na realidade usada por vários de seus 17 Estados membros para legitimar a pilhagem de estoques de peixes no Atlântico sudeste, e especialmente nas águas da Namíbia. O país recusou-se a tomar parte dessa Comissão na época de sua independência, e agora a organização está em processo formal de dissolução.

Construindo um sistema de manejo

Já independente e com um legado de pilhagem sistemática de seus estoques pesqueiros, o governo recém-eleito criou rapidamente um órgão para manejo da pesca, o Ministério da Pesca e Recursos Marinhos, e definiu metas para políticas e estratégias amplas, de forma a recuperar os estoques e construir uma indústria pesqueira nacional que contasse de fato com a participação dos cidadãos da Namíbia.

Uma das primeiras leis aprovadas pelo Parlamento foi a Lei do Mar Territorial e Zona Econômica Exclusiva da Namíbia, de 1990, que salientava a importância da atividade pesqueira. O Parlamento aprovou a Lei da Pesca Marinha em 1992. Depois disso, o governo da Namíbia assinou uma série de convenções, acordos e convênios internacionais sobre a pesca. Essas novas obrigações internacionais estimularam uma revisão da Lei de 1992, que foi substituída em 2001 pela Lei dos Recursos Marinhos. Os elementos fundamentais do sistema de manejo definidos na Lei estão resumidos abaixo.

Medidas de manejo

- Os direitos de pesca, ou direitos de exploração, são o elemento central do sistema de manejo pesqueiro. Eles limitam a entrada nas áreas pesqueiras de forma a proteger seus recursos e manter operações sustentáveis. Atualmente há 152 detentores de tal concessão. Os direitos de pesca são concedidos por períodos de sete, dez, quinze

ou vinte anos, que variam de acordo com vários fatores, em especial a quantidade de investimentos realizados e o nível de domínio estatal. De acordo com os objetivos do governo de nacionalizar e fortalecer o setor, os direitos de pesca não podem ser livremente transferidos na Namíbia.

- Todas as embarcações devem obter uma licença para pescar comercialmente dentro das 200 milhas que formam a zona econômica exclusiva (ZEE) da Namíbia. Uma embarcação de bandeira da Namíbia também deve obter licença específica para capturar quaisquer recursos marinhos fora da ZEE do país.
- Para assegurar a pesca sustentável, fixa-se um total de captura permitida (TAC) para todas as principais espécies, número que se baseia em recomendações feitas por cientistas da área contratados pelo ministério.
- Com o objetivo de fornecer informações suficientes às empresas para que planejem a temporada de pesca, distribui-se o total de captura permitida, na forma de quotas, entre os detentores de direitos de cada área pesqueira. As quotas não podem ser transferidas a qualquer momento.
- As taxas geram receita para o governo e criam incentivos para que as metas de conservação e nacionalização da pesca sejam atingidas. As taxas mais importantes são aquelas pagas sobre a quota alocada. As taxas de captura accidental são adotadas para desencorajar a captura de espécies cuja pesca não foi pretendida, mas não devem ser muito elevadas a ponto de estimular a prática do descarte – uma certa porcentagem de captura accidental não sofre taxaço porque considera-se que, até um limite razoável, ela seja inevitável.
- O setor de pesca da Namíbia não é subsidiado. O país opõe-se firmemente à adoção, por outros países, de subsídios que provocam a supercapitalização, distorção desleal do comércio, sobrepesca e encorajamento da pesca ilegal, clandestina e não-regulamentada (IUU). Ao contrário, o sistema da Namíbia embasado em direitos e taxas associadas a quotas resulta em estoques mais saudáveis, melhor cumprimento das leis e um setor eficiente que apóia o manejo responsável das áreas de pesca e que conquista maiores lucros.
- A Namíbia cumpre suas obrigações perante as organizações, acordos e convenções internacionais sobre pesca, por meio de publicação no Diário Oficial.

Monitoramento, controle e vigilância

No dia em que a ZEE de 200 milhas da Namíbia foi declarada, em 1990, mais de 100 embarcações estrangeiras pescavam ilegalmente nas águas do país. Quando outros pequenos países costeiros concluíram que era impossível controlar, com eficácia, tais operações em suas ZEEs, não tiveram outra alternativa senão permitir a continuação das operações estrangeiras por meio de licenças que não os mantinham de fato no controle da situação. A Namíbia, porém, decidiu aplicar medidas para tirar proveito dos ganhos com a utilização sustentável de suas áreas de pesca. Em 1990 e 1991, 11 traineiras espanholas e uma congoleza foram apreendidas por pesca ilegal, iniciando-se um bem-sucedido processo legal; a maioria delas foi confiscada pelos tribunais da Namíbia. Essas ações transmitiram uma mensagem clara à comunidade pesqueira internacional, demonstrando que o país estava firmemente determinado a estabelecer soberania em suas novas ZEEs. Seguiram-se outros poucos incidentes de pesca clandestina após esse episódio, mas o monitoramento, controle e vigilância efetiva (MCS), além do policiamento, intimidaram os pescadores clandestinos e intensificaram o cumprimento das leis por parte das embarcações licenciadas.

O sistema MCS da Namíbia evoluiu com o tempo e se tornou um sistema amplamente reconhecido pela comunidade internacional por sua eficiência. Um elemento crucial tem sido o apoio financeiro, humano e material dispensado pelo governo da Namíbia. Os custos para o governo e o setor pesqueiro, gerados pelo sistema MCS e por outras atividades de manejo, se mantêm em níveis proporcionais à importância do setor. De 1994 a 1997, o custo total do manejo da pesca para o governo da Namíbia, inclusive custos com pesquisa e com o sistema MCS, foi equivalente a cerca de 6% do valor da produção; esse custo caiu para 4,9% em 1988 e 3,6% em 1999, devido ao crescente valor da produção pesqueira. Esse custo é adequado ao valor econômico do setor pesqueiro e também razoável, se comparado com o custo de outros sistemas abrangentes e eficazes de manejo adotados em outras partes do mundo.

Um programa integrado de inspeção e patrulha marinha, terrestre e aérea garante o cumprimento das leis de pesca da Namíbia. Os principais aspectos do programa são descritos a seguir:

- A cobertura praticamente completa das maiores embarcações, realizada por observadores a bordo, serve para garantir o cumprimento das leis e a coleta de dados científicos. Sob esse aspecto, a criação da nova Agência de Observação da Pesca, prevista pela Lei dos Recursos Marinhos, aperfeiçoará as capacidades atuais.

- As patrulhas marinhas sistemáticas têm por objetivo garantir que as embarcações pesqueiras cumpram as exigências, por meio de inspeções regulares realizadas no mar. As patrulhas aéreas detectam e detêm as embarcações de pesca sem licença e monitoram o movimento e as operações da frota licenciada. As patrulhas costeiras garantem o cumprimento das medidas de conservação dos recursos costeiros pelos setores da pesca comercial e recreativa.
- O monitoramento completo de toda a produção pesqueira descarregada nos portos comerciais de Walvis Bay e Luderitz, feito por inspetores em terra, garante a observância dos limites estabelecidos para as quotas de pesca, assim como o pagamento de taxas.
- Todas as embarcações devem fornecer relatórios de entrada e saída da ZEE, assim como relatórios sobre a captura e esforço de pesca diários, na forma de planilhas específicas para embarcações.
- A Namíbia tem avançado bastante na implementação de um sistema de monitoramento de navios pesqueiros por satélite (VMS). Assim que estiver inteiramente em operação, o sistema trará benefícios ao manejo da pesca, realizando um monitoramento em tempo real da movimentação dos navios e de suas atividades. O sistema escolhido já está em uso no Reino Unido, Alemanha, Estados Unidos, Marrocos e, mais próximo à Namíbia, na África do Sul e Moçambique. A Namíbia está inteiramente de acordo em colaborar para o desenvolvimento de um sistema VMS regional e com boa relação custo-benefício.

Cooperação regional e internacional

A cooperação regional no manejo das áreas de pesca é aprimorada por meio de um conjunto de mecanismos. A Comunidade para o Desenvolvimento Sul-Africano (SADC) está implementando dois programas regionais de importância significativa: o Programa do Sistema Regional de Informações sobre Pesca, que tem por objetivo a coleta e a publicação de informações oportunas, relevantes, acessíveis, úteis e com boa relação custo-benefício, com vistas a aperfeiçoar o manejo dos recursos nas áreas de pesca marinha na região da SADC; e o Programa MCS para Pesca Regional, que busca aperfeiçoar a capacidade nacional para um sistema MCS sustentável e eficiente em relação aos custos, além de aperfeiçoar a cooperação regional na gestão desse sistema e das áreas de pesca.

O Protocolo SADC sobre Pesca é uma iniciativa recente, e busca promover o uso responsável e

sustentável dos recursos da vida aquática e dos ecossistemas aquáticos dentro na região da SADC.

Em 20 de abril de 2001, na Namíbia, nove países assinaram uma convenção para criar a Organização para Pesca no Atlântico Sudeste (SEAFO). Foi a primeira convenção a ser assinada depois do Acordo para Estoques de Peixes das Nações Unidas, estabelecido em 1995. A SEAFO cria um sistema de manejo para a conservação e utilização sustentável de peixes, moluscos, crustáceos e outras espécies sedentárias, do trecho de alto-mar localizado fundamentalmente na Área Estatística 47 da FAO. Essa área inclui as espécies sedentárias sujeitas à jurisdição pesqueira de Estados costeiros, além do atum e outras espécies afins sob jurisdição da Convenção Internacional para a Conservação de Tunídeos do Atlântico (ICCAT). A Namíbia tornou-se membro da ICCAT em 1999, pela qual submeteu-se a seus instrumentos abrangentes de manejo para restringir a prática da pesca ilegal, clandestina e não-regulamentada do atum.

Como membro da Comissão para a Conservação dos Recursos da Vida Marinha na Antártica (CCAMLR), a Namíbia cumpre plenamente os dispositivos do sistema de documentação de produção pesqueira dessa comissão, com vistas a reduzir a prática da pesca ilegal, clandestina e não-regulamentada nas águas da Antártica.

Conclusão

Desde sua independência, a Namíbia tem construído com sucesso uma estrutura política, legal e de manejo para suas áreas de pesca marinha. O setor contribuiu com US\$ 221,1 milhões para o produto interno bruto do país em 2000. O montante das exportações pesqueiras atingiu US\$ 354 milhões em 2001. As empresas de processamento da pescada branca, inexistentes em 1991, chegaram a 20 em 2002, e o número de empregados no setor subiu para cerca de 14 mil pessoas. O total de investimentos em embarcações e infraestrutura costeira, inclusive as novas fábricas de processamento de peixes, ultrapassou US\$ 200 milhões desde 1990.

O sistema de manejo da pesca da Namíbia, embasado em direitos, incorpora um sistema MCS eficaz a um custo proporcional à importância sócio-econômica do setor. Como resultado, a Namíbia desfruta de níveis bastante altos de cumprimento das leis em seu setor pesqueiro, situação bem diferente daquela em 1990.

Nota: As opiniões expressas neste artigo não refletem necessariamente a posição nem as políticas do governo dos Estados Unidos ou do governo da Namíbia.

FATOS E NÚMEROS

□ UMA ANÁLISE DE DADOS RECENTES SOBRE A SITUAÇÃO MUNDIAL DOS ESTOQUES PESQUEIROS

Em seu discurso de abertura na Conferência de Reykjavik sobre Pesca Responsável no Ecossistema Marinho, de 2001, Jacques Diouf, diretor-geral da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), assim resumiu a situação das áreas de pesca no mundo:

“Os grandes oceanos são recursos esgotáveis. Embora a maioria de todos os recursos já tenha sido completamente explorada, o acesso a eles continua irrestrito em grande número de áreas pesqueiras no mundo. Os investimentos em excesso no setor pesqueiro exacerbam o problema.... Há hoje em dia embarcações demais capturando pouquíssimos peixes... A medida conveniente a ser tomada diz respeito a um estudo sobre como manejar as áreas de pesca para assegurar a utilização sustentável do alimento disponível nos oceanos, em benefício das gerações do presente e do futuro, sem prejudicar a capacidade do ecossistema de sustentar a vida humana.”

Por mais de três décadas, a comunidade internacional busca realizar uma pesca sustentável. Em verdade, embora a Conferência de Londres sobre Sobrepesca, de 1947, não tenha alcançado um consenso sobre como lidar com essa questão, tinha como objetivo focar um problema que se agrava progressivamente. Se medidas preventivas tivessem sido tomadas após a Conferência de Londres, o colapso de uma das mais antigas e conhecidas empresas de pesca do mundo, a North Atlantic Cod Fishery, nos anos 90, talvez tivesse sido evitado. Uma década após o colapso, evidências científicas indicam que os estoques de bacalhau da North

Atlantic ainda não recuperaram um nível que permita pelo menos a retomada da pesca comercial limitada.

Em 1982, após longas e complicadas negociações, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (Convenção de 1982) foi concluída. Muitos acreditavam que a convenção levaria ao uso racional e ideal dos estoques de peixes. Entretanto, as avaliações recentes sobre a situação da pesca mundial indicam que a convenção não alcançou seus objetivos em relação à pesca. Essa situação pode ser atribuída a vários fatores, inclusive:

- falta de implementação, em nível nacional, da Convenção de 1982, e
- pouca ou nenhuma mudança no comportamento e na posição do setor pesqueiro com relação a resultados que tornassem a pesca responsável e sustentável.

No final dos anos 80, a preocupação com a degradação ambiental deu causa a várias iniciativas regionais e globais, especialmente a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), de 1992, ou “Cúpula da Terra”, a adoção da Declaração do Rio e da Agenda 21. Um dos resultados obtidos foi o acordo de que a utilização de todos os recursos naturais deveria ter como base a sustentabilidade de longo prazo.

O que mostram os recentes dados sobre a pesca?

O total da produção pesqueira mundial, que inclui a pesca de captura e a produção proveniente da aquicultura, oscilou de modo ascendente nos anos 90, assim como no novo milênio.

Tabela 1: Produção de pesca marinha de captura (em milhões de toneladas métricas) em relação ao total da produção pesqueira mundial em 1995, 1999, 2000 e 2001 (provisório)

Categoria de produção	1995	1999	2000	2001 (p)
Total da produção pesqueira mundial	116,4	126,7	130,4	128,8
Total da produção de pesca marinha de captura	84,7	84,7	86,0	82,5
Porcentagem da produção total de pesca marinha de captura em relação ao total da produção pesqueira mundial	73	67	66	64

Fonte: FAO. Os dados para 2001 são provisórios.

A tabela 1 revela que o nível de pesca marinha de captura em relação ao total da produção decresceu desde 1995. Devido à estagnação da capacidade pesqueira de captura, o aumento do total da produção se deve cada vez mais à aquicultura. No momento, não há muitos motivos para antecipar uma mudança nessa tendência.

Tabela 2: Produção mundial de pesca marinha de captura por oceano, em 1995, 1999 e 2000 (em milhões de toneladas métricas)

Oceano	1995	1999	2000	
	Toneladas	Toneladas	Toneladas	Porcentagem
Oceano Pacífico	53,3	52,9	53,8	63
Oceano Atlântico	23,5	23,2	23,5	27
Oceano Índico	7,8	8,5	8,6	10
Oceano Austral	0,1	0,1	0,1	--
Total da produção de pesca marítima de captura	84,7	84,7	86,0	100

Fonte: FAO

A Tabela 2 mostra que:

- O Oceano Pacífico é sem dúvida a mais importante área de produção, seguido pelos Oceanos Atlântico e Índico. O Oceano Austral é insignificante em termos de produção global.
- A avaliação da FAO revela ser improvável uma mudança drástica nas classificações dos oceanos em relação à produção de pesca de captura na próxima década.

Os 10 maiores produtores mundiais de pesca marinha de captura têm mantido, em grande parte, sua posição desde 1995.

Tabela 3: Produção mundial de pesca marinha de captura por principais países produtores em 1995, 1999 e 2000 (em milhões de toneladas métricas)

País	1995	1999	2000	
	Toneladas	Toneladas	Toneladas	Classificação
China	11,0	15,0	14,8	1
Peru	8,9	8,4	10,6	2
Japão	5,9	5,1	4,9	3
Estados Unidos da América	5,2	4,7	4,7	4
Chile	7,4	5,0	4,3	5
Indonésia	2,7	3,7	3,8	6
Federação Russa	4,1	3,8	3,7	7
Índia	2,7	2,8	2,8	8
Tailândia	2,8	2,7	2,7	9
Noruega	2,5	2,6	2,7	10
Subtotal	53,2	53,8	55,0	--
Demais países	31,5	30,9	31,0	--
Total	84,7	84,7	86,0	--
Porcentagem de produção dos dez maiores produtores em relação ao total da produção de pesca marinha de captura	63	64	64	--

Fonte: FAO

Pela tabela 3, fica claro que:

- A China vem em primeiro lugar, seguida pelo Peru. As capturas no Peru, muitas delas de anchova peruana, porém, sofrem grandes oscilações anuais.
- A produção dos outros oito líderes mundiais produtores tem, de modo geral, se mantido estável ou com tendência de queda.
- Os 10 maiores produtores são responsáveis por cerca de 65% da produção total de pesca marinha.
- Não há previsão de mudanças radicais na classificação dos maiores produtores mundiais de pesca de captura num futuro próximo.

A tabela 4 mostra o consumo total da produção pesqueira mundial. Em 1995, 72% da produção total foi direcionada para o consumo alimentício. Em 1999 e 2000, a proporção referente ao consumo alimentício registrou um acréscimo, mas os dados provisórios para 2001 indicam que essa proporção sofrerá um discreto decréscimo.

Tabela 4: Utilização do total da produção pesqueira mundial (em milhões de toneladas métricas) e consumo per capita (em quilos) em 1995, 1999, 2000 e 2001 (dados provisórios)

Uso/produção	1995	1999	2000	2001 (p)
Consumo direto alimentar	84,3	94,4	96,7	99,4
Uso não alimentar	32,1	32,2	33,7	29,4
Total da produção mundial pesqueira	116,4	126,7	130,4	128,8
Consumo direto alimentar em relação ao total da produção pesqueira mundial	72	75	74	77
Suprimento per capita (kg)	14,9	15,8	16,0	16,2

Fonte: FAO. Os dados para 2001 são provisórios. Alguns totais podem divergir devido ao arredondamento de números.

A tabela indica que:

- As pessoas, em média, estão consumindo mais peixe. Faz-se necessário uma análise mais sofisticada para determinar quem consome mais peixe: pessoas com maior poder aquisitivo ou a população mais pobre, por necessidade, uma vez que o peixe pode ser a única fonte de proteína de que podem dispor ou pagar.
- Em geral, o consumo de peixe está aumentando nos países cuja população possui maior poder aquisitivo, em parte por razões de saúde. Há uma real preocupação de que, se a gestão dos estoques totais de peixe não for aprimorada, os segmentos mais pobres e debilitados da população mundial enfrentarão um suprimento de peixe e proteína continuamente decrescente.

Situação dos estoques mundiais de peixe

A FAO avalia periodicamente a situação dos estoques mundiais de peixe. Seus dados mais recentes, colhidos em 2000, afirmam que:

- 25% a 27% dos estoques mundiais de peixe marinho são sub ou moderadamente explorados, sendo, assim, a principal fonte em potencial para a expansão da produção total da pesca de captura.
- 47% a 50% dos estoques foram explorados inteiramente, produzindo, dessa forma, capturas que já alcançaram ou estão muito próximas de seu limite máximo, sem expectativa de expansão futura.
- 15% a 18% dos estoques estão sobreexplorados, sem potencial de crescimento. Além do mais, as capturas desses

estoques diminuirão se medidas de reparação não forem adotadas para reduzir ou reverter a sobrepesca.

- 9% a 10% estão esgotados ou se recuperando desse estado.

Com 71% a 78% dos estoques de peixes inteiramente explorados, sobreexplorados, esgotados ou se recobrando de tal esgotamento, o manejo responsável dos estoques de peixes torna-se ainda mais urgente.

Em sua avaliação global de 2000, a FAO afirma que na última década houve pequena mudança na situação dos estoques pesqueiros, apesar dos grandes esforços internacionais pós-UNCED para promover uma postura mais responsável com relação à pesca.

A ausência de progressos na década de 90 pode ser atribuída a vários fatores, inclusive tempo insuficiente para a realização de melhorias substanciais. A aparente interrupção da deterioração sugere que, pelo menos, a implementação de medidas de conservação não são inteiramente ineficientes, mas requerem mais tempo do que o esperado para a demonstração de progresso mensurável com relação à recuperação dos estoques. A opinião contrária afirma que as medidas de conservação não tiveram efeito, mas que esses estoques são mais resistentes à pressão da pesca excessiva do que se supunha.

Estima-se que 90% das áreas de pesca de captura mundiais estão sob jurisdição nacional, e uma proporção significativa dessas áreas se encontra dentro da faixa de 50 km da costa. Muitas dessas áreas operam em pequena escala. Elas são responsáveis por 50% da produção mundial de captura para consumo, fornecendo quase todo o

peixe consumido nos países em desenvolvimento. Essas áreas de pesca são cruciais na equação da segurança alimentar mundial. Mais de 400 milhões de pessoas, nos países em desenvolvimento, trabalham direta ou indiretamente nessas áreas de pesca que operam em pequena escala.

Como consequência da concentração da pesca de captura em zonas econômicas exclusivas (ZEE) de 200 milhas, a maioria dos problemas da gestão pesqueira encontra-se em áreas sob jurisdição

nacional, sendo que grande parte delas localiza-se em países em desenvolvimento. O aprimoramento da gestão das áreas de pesca ZEE continua sendo de alta prioridade.

Fonte: David J. Doulman, funcionário sênior encarregado de Assuntos de Pesca, Departamento de Pesca, Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. As opiniões expressas pelo autor não refletem necessariamente a posição da FAO nem de nenhum de seus membros.

❑ ACORDOS INTERNACIONAIS E REGIONAIS SOBRE MANEJO DE PESCA

Oceano Atlântico

Convenção Internacional para a Conservação de Tunídeos do Atlântico
(Instrumento básico para a Comissão Internacional para a Conservação de Tunídeos do Atlântico [International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas – ICCAT])

Convenção para a Conservação do Salmão do Atlântico Norte
(Instrumento básico para a Organização para a Conservação do Salmão do Atlântico Norte [North Atlantic Salmon Conservation Organization – NASCO])

Convenção sobre a Futura Cooperação Multilateral na Pesca do Atlântico Noroeste
(Instrumento básico para a Organização da Pesca do Atlântico Noroeste [Northwest Atlantic Fisheries Organization – NAFO])

Oceano Pacífico

Convenção para a Criação de uma Comissão Interamericana do Atum Tropical [Convention for the Establishment of an Inter-American Tropic al Tuna Commission (IATTC)]

Convenção para a Preservação das Áreas de Pesca do Halibut do Pacífico Norte e do Mar de Bering
(Instrumento básico para a Comissão Internacional do Halibut do Pacífico [International Pacific Halibut Commission – IPHC])

Convenção para a Conservação dos Estoques de Anádromos do Pacífico Norte
(Instrumento básico para a Comissão de Conservação dos Peixes Anádromos do Pacífico Norte [North Pacific Anadromous Fish Commission – NPAFC])

Tratado entre o Governo dos EUA e o Governo do Canadá sobre o Salmão do Pacífico
(Instrumento básico para a Comissão do Salmão do Pacífico [Pacific Salmon Commission – PSC])

Convenção sobre a Conservação e o Manejo de Recursos de Juliana no Mar de Bering Central

[Convention on the Conservation and Management of Pollock Resources in the Central Bering Sea]

Tratado entre o Governo dos EUA e o Governo do Canadá sobre Privilégios Portuários e Embarcações de Atum Albacora na Costa do Pacífico.

Tratado sobre Pesca entre os Governos de Determinados Estados das Ilhas do Pacífico e o Governo dos EUA (Tratado sobre o Atum do Pacífico Sul -- SPTT)

Oceano Austral

Convenção para a Conservação dos Recursos da Vida Marinha na Antártica
(Instrumento básico para a Comissão para a Conservação dos Recursos da Vida Marinha na Antártica [Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources – CCAMLR])

Convenção para a Conservação das Focas da Antártica [Convention for the Conservation of Antarctic Seals (CCAS)]

Grandes Lagos

Convenção entre os Estados Unidos e o Canadá sobre a Pesca nos Grandes Lagos
(Instrumento básico para a Comissão de Pesca nos Grandes Lagos -- GLFC)

Global

Convenção sobre Diversidade Biológica [Convention on Biological Diversity (CBD)]

Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas da Flora e Fauna Selvagens [Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES)]

Comissão Internacional da Baleia [International Whaling Commission (IWC)]

Fonte: Serviço Nacional de Pesca Marinha, Departamento de Comércio dos EUA

❑ A PESCA E A CÚPULA MUNDIAL SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Segue um trecho extraído de A Pesca e a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável, preparado pelo Serviço Nacional de Pesca Marinha do Departamento de Comércio dos EUA para a Cúpula realizada em Johannesburgo, em julho e agosto de 2002. O trecho descreve as medidas adotadas pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e seus membros para promover a conservação da pesca. A íntegra do artigo está disponível no endereço http://www.nmfs.noaa.gov/sfa/international/Reportcard_final.pdf.

Código de Conduta da FAO para Pesca Responsável

O conceito do Código de Conduta foi discutido na Cúpula do Rio em 1992 e, em seguida, desenvolvido como um conjunto de princípios e normas de comportamento internacionais para práticas de pesca responsável. Foi aprovado na 28ª sessão da Conferência da FAO, em 31 de outubro de 1995. O Código de Conduta reconhece todos os aspectos da pesca, incluindo o econômico, social, biológico e ambiental, assim como a profusão de interesses dos usuários dos recursos, e, ao mesmo tempo, dispõe sobre a eficaz conservação, manejo e desenvolvimento dos recursos da vida aquática.

Planos Internacionais de Ação (IPOAs)

Com base no sistema do Código de Conduta, foram desenvolvidos quatro IPOAs. Os IPOAs foram criados para tratar as questões prementes enfrentadas no manejo internacional da pesca e incluem o IPOA para Redução da Captura Acidental de Aves Marinhas em Espinhéis (IPOA-Aves Marinhas), IPOA para Manejo e Conservação de Tubarões (IPOA-Tubarões), IPOA para Manejo da Capacidade de Pesca (IPOA-Capacidade) e IPOA para Prevenir, Impedir e Eliminar a Pesca Ilegal, Clandestina e não Regulamentada (IPOA-IUU). Os IPOAs são voluntários; porém, eles são úteis visto que propiciam um enfoque internacional sobre as questões prementes da comunidade pesqueira e fornecem diretrizes a cada nação, às organizações regionais de manejo da pesca e a outros sistemas para o enfrentamento dessas questões dentro das respectivas estruturas.

A Declaração de Roma na implementação do Código de Conduta para Pesca Responsável

A Declaração de Roma foi aprovada pela Reunião Ministerial da FAO sobre Pesca, em março de 1999. Além do seu pedido para implementar o Código de Conduta, a Declaração aponta inúmeras questões importantes no manejo da pesca. Tais questões incluem a utilização da abordagem do ecossistema para conseguir aquíicultura e pesca sustentável, redução do desperdício e da prática de pesca destrutiva, encaminhamento de questões comerciais e de meio ambiente relacionadas com a pesca, implementação do Acordo sobre Estoques de Peixes [veja abaixo] e implementação dos Planos Internacionais de Ação (IPOAs). A Declaração também solicitou à FAO que desenvolvesse um plano global de ação para lidar de maneira efetiva com todas as formas de pesca ilegais, clandestinas e não regulamentadas o que, em última análise, levou ao desenvolvimento do IPOA-IUU.

DESENVOLVIMENTOS SOB O PATROCÍNIO DA UNCLOS

Acordo para implementação das disposições da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS), de 10 de dezembro de 1982, referente à conservação e manejo de estoques de peixes transzonais e estoques de peixes altamente migratórios (Acordo sobre Estoques de Peixes)

Como previsto na Agenda 21, as Nações Unidas convocaram um processo de negociação de 3 anos, que culminou com a aprovação do Acordo das Nações Unidas sobre Estoques de Peixes, em 1995. Os Estados Unidos participaram ativamente dessas negociações e foram um dos primeiros Estados a ratificá-lo. O acordo, que entrou em vigor em dezembro de 2001, é reconhecido como um importante instrumento para atingir a pesca sustentável em todo o mundo. Como um sistema de manejo, ele estabelece princípios para a conservação dos estoques de peixes altamente migratórios e dos estoques de peixes transzonais. Esse acordo também introduz novos princípios e conceitos para o manejo da pesca, inclusive a abordagem preventiva, sistemas de monitoramento de barcos pesqueiros (VMS), compatibilidade das medidas de conservação e manejo, transparência nas atividades das

organizações regionais e subregionais para manejo da pesca, conformidade dos Estados não membros com as medidas das organizações de manejo da pesca, abordagem e inspeção em alto-mar, medidas do Estado sobre portos, coleta de dados e conhecimento compartilhado das normas.

Acordo para promover Conformidade a Medidas Internacionais de Conservação e Controle de Embarcações Pesqueiras em Alto-Mar (Acordo de Conformidade)

Esse acordo de 1993 foi uma das primeiras respostas à Agenda 21. Confirma as disposições da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de que o Estado de nacionalidade do navio deve exercer controle efetivo sobre seus navios de pesca em alto-mar. O acordo formula essa obrigação mediante a exigência de que todas essas embarcações sejam licenciadas para realizar tais pescas e que as licenças sejam condicionadas ao respeito, por parte de cada embarcação, às medidas internacionais de conservação e ao controle de embarcações pesqueiras; além disso, ele designa a FAO como um arquivo e fonte de informações sobre tais embarcações de pesca, em especial as que infringiram as regras aplicáveis e foram punidas. Os Estados Unidos contribuíram significativamente para o desenvolvimento desse acordo e foram um dos primeiros Estados a apresentar um instrumento de aceitação.

Declaração de Reykjavik sobre a Pesca Responsável no Ecossistema Marinho

A Conferência de Reykjavik, realizada em outubro de 2001 e organizada pela FAO, procurou reunir e avaliar o melhor conhecimento disponível sobre as questões do ecossistema marítimo e identificar meios pelos quais os estudos do ecossistema podem ser incluídos no manejo da pesca de captura. A declaração aprovada na conferência refletiu esse imperativo e clamou pela integração desses estudos ao manejo da pesca, não apenas do ponto de vista do impacto da pesca no ecossistema, mas do impacto do ecossistema na pesca. Também procurou integrar os estudos aos trabalhos das organizações regionais e internacionais para manejo da pesca, avançar as bases científicas para incorporação dos estudos do ecossistema, estimular a transferência de tecnologia que leve em conta a incorporação dos estudos do ecossistema e desenvolver diretrizes técnicas para introduzir tais estudos ao manejo da pesca.

Esforços para combater e impedir atividades de pesca ilegais, clandestinas e não regulamentadas (IUU)

É amplamente reconhecido na área de manejo de pesca internacional que a pesca IUU pode pôr em risco e, por vezes, prejudicar os esforços de conservação e manejo da pesca sustentável. As crescentes preocupações de inúmeras organizações regionais para manejo de pesca (RFMOs) sobre as atividades da pesca IUU e o reconhecimento da incapacidade dos instrumentos internacionais existentes para tratar da pesca ilegal, clandestina e não regulamentada com eficácia levaram ao desenvolvimento de um IPOA para prevenir, impedir e eliminar a pesca IUU. O IPOA-IUU encoraja Estados e RFMOs a usarem todas as medidas disponíveis, segundo a lei internacional, para combater a pesca IUU, incluindo medidas do Estado sobre portos, medidas do Estado sobre áreas costeiras, medidas relacionadas com o mercado, legislação nacional, sanções, incentivos econômicos, educação, monitoração, controle, sistemas de vigilância (MCS) e medidas relacionadas com o mercado acordadas internacionalmente. Além disso, a Rede de Monitoramento, Controle e Vigilância (Rede MCS) é uma contribuição relevante aos esforços globais para combater a pesca IUU, uma vez que as nações voluntariamente juntam seus recursos para aumentar sua eficiência na aplicação de medidas de conservação elaboradas para proteger o mundo da pesca e os ecossistemas.

Rede de Monitoramento, Controle e Vigilância (Rede MCS)

É uma rede de organizações e instituições nacionais que se uniram para criar a Rede MCS Internacional com vistas à coordenação de esforços para prevenir, impedir e eliminar a pesca IUU. Os objetivos da Rede MCS Internacional são aumentar a eficiência e a eficácia das atividades de monitoramento, controle e vigilância (MCS) relacionadas com a pesca por meio de maior cooperação, coordenação, coleta de informações e intercâmbio entre as organizações e instituições nacionais responsáveis pelo MCS da pesca. Destina-se a dar apoio às agências para que atendam às responsabilidades pesqueiras nacionais, bem como aos compromissos regionais e internacionais em relação à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, ao Código de Conduta, ao Acordo de Estoques de Peixes e ao IPOA para combater a pesca IUU.

Segue-se um trecho do texto Principais Resultados da Cúpula, preparado pelas Nações Unidas após a cúpula:

Oceanos e áreas pesqueiras

Até 2010, incentivar a aplicação da abordagem do ecossistema para o desenvolvimento sustentável dos oceanos.

Até 2015, em caráter de urgência e onde for possível, manter os estoques de peixes ou recuperar os estoques esgotados para níveis que possam gerar rendimento sustentável máximo.

Colocar em vigência os planos internacionais de ação da FAO até as datas acordadas:

- até 2005, para o manejo da capacidade de pesca; e,
- até 2004, para prevenir, impedir e eliminar a pesca ilegal, clandestina e não regulamentada.

Até 2012, desenvolver e facilitar o uso de várias abordagens e instrumentos, inclusive a abordagem do ecossistema, a eliminação de práticas de pesca destrutivas, o estabelecimento de áreas marinhas protegidas em conformidade com a lei internacional e com base em informação científica, assim como em redes representativas.

Até 2004, estabelecer um processo regular, sob o patrocínio das Nações Unidas, para informação global e avaliação da situação do meio ambiente marítimo.

Eliminar subsídios que contribuem para a pesca ilegal, clandestina e não regulamentada e para o excesso de capacidade.

RECURSOS PARA INFORMAÇÃO

❑ PRINCIPAIS CONTATOS E SITES

GOVERNO DOS ESTADOS UNIDOS

Departamento de Comércio dos EUA
Serviço Nacional de Pesca Marinha
Divisão de Pesca da NOAA (Administração
Nacional Oceanográfica e Atmosférica)
1315 East West Highway
SSMC3
Silver Spring, MD 20910
Telefone: (301) 713-2276
<http://www.nmfs.noaa.gov/sfa/international/index.htm>

**Escritório do Representante de Comércio dos
EUA**
Comércio e Meio Ambiente
600 17th Street, N.W.
Washington, DC 20508
Telefone: (202) 395-7320
<http://www.ustr.gov/environment/index.shtml>

Departamento de Estado dos Estados Unidos
**Escritório de Oceanos e Assuntos Científicos e
Ambientais Internacionais**
2201 C Street NW
Washington, DC 20520
Telefone: (202) 647-2335
<http://www.state.gov/g/oes/ocns/>

INSTITUIÇÕES QUE NÃO PERTECEM AO GOVERNO DOS EUA

Projeto Antártica
Coalizão Antártica e Oceano Austral
http://www.asoc.org/what_sof.htm

**Organização das Nações Unidas para
Alimentação e Agricultura**
<http://www.fao.org/fi/default.asp>

Greenpeace
<http://www.greenpeaceusa.org/oceans/>

Instituto Nacional da Indústria Pesqueira
<http://www.nfi.org/issues/management.php>

**Organização para a Cooperação e o
Desenvolvimento Econômico**
<http://www.oecd.org/EN/home/0,,EN-home-159-nodirectorate-no-no-no-1,00.html>

Grupo do Banco Mundial
<http://Inweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/26ByDocName/FisheriesAquacultureCaptureFisheries>

Fundo Mundial para a Natureza (WWF)
<http://www.worldwildlife.org/commerce/fishing.cfml>

LEITURAS ADICIONAIS A RESPEITO DE SOBREPESCA

Anderson, L.G. *Economics of Fisheries Management (A Economia do Manejo da Pesca)*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1977.

"The Deep Green Sea (O Mar Verde Profundo)". *The Economist*, 23 de maio de 1998.

"Fishy Figures (Cifras sobre Pesca)". *The Economist*, 20 de março de 2002.

Organização para Alimentação e Agricultura. *Stopping Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (Como Pôr Fim à Pesca Ilegal, Clandestina e Não Regulamentada)*. Roma: FAO, 2002.

Organização para Alimentação e Agricultura. *The State of World Fisheries and Aquaculture 2000 (A Situação da Aquicultura e da Pesca Mundial)*. Roma: FAO, 2000.

Organização para Alimentação e Agricultura. *What Is the Code of Conduct for Responsible Fisheries?(Qual é o Código de Conduta para a Pesca Responsável?)*. Roma: FAO, 2001.

Macinko, Seth e Daniel W. Bromley. *Who Owns America's Fisheries?(Quem é o Dono da Pesca nos Estados Unidos?)* Covelo, Califórnia: Centro de Economia de Recursos, 2002.

Mason, John. "Over-fishing Threatens Developing World (A Sobrepeca Ameaça o Mundo em Desenvolvimento)". *Financial Times*, 1º de novembro de 2002.

Serviço Nacional de Pesca Marinha. *Fisheries and the World Summit on Sustainable Development (Pesca e a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável)*. Washington, D.C.: Departamento de Comércio dos EUA, 2002.

Conselho Nacional de Pesquisa. *Sharing the Fish: Toward a National Policy on Individual Fishing Quotas (Como Dividir o Peixe: rumo a uma Política Nacional sobre Quotas Individuais de Pesca)*. Washington, D.C.: National Academy Press, 1999.

Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico. *Towards Sustainable Fisheries: Economic Aspects of the Management of Living Marine Resources (Rumo à Pesca Sustentável: Aspectos Econômicos do Manejo de Recursos Vivos Marinhos)*. Paris: OCDE, 1997.

Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico. *Transition to Responsible Fisheries: Economic and Policy Implications (Transição para a*

Pesca Responsável: Consequências Econômicas e Políticas). Paris: OCDE, 2000.

Porter, Gareth. *Fisheries Subsidies and Overfishing: Towards a Structured Discussion (Subsídios à Pesca e a Sobrepeca: Rumo a uma Discussão Estruturada)*. Genebra: UNEP, 2002.

Safina, Carl. *Song for the Blue Ocean: Encounters Along the World's Coasts and Beneath the Seas (Canção para o Oceano Azul: Encontros nos Litorais e sob os Mares do Mundo)*. New York: Henry Holt & Co., 1998.

Schmidt, Carl-Christian. "Fish Crisis: A Problem of Scale (Crise da Pesca: um Problema de Escala)". *OECD Observer*, 19 de agosto de 2002.

Schmidt, Carl-Christian. "Inconvenient Flags (Bandeiras Inconvenientes)". *OECD Observer*, 2 de setembro de 2002.

Shotton, R. (org.) *Use of Property Rights in Fisheries Management: Proceedings of the FishRights99 Conference (Uso dos Direitos de Propriedade no Manejo da Pesca: Anais da Conferência FishRights99)*. Roma: FAO, 2000.

Smith, Craig. "North Sea Cod Crisis Brings Call for Nations to Act (A Crise do Bacalhau do Mar do Norte Convida as Nações a Agirem)". *The New York Times*, 7 de novembro de 2002.

Nações Unidas. *Report of the World Summit on Sustainable Development (Relatório da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável)*, pp. 25-26. Nova York: ONU, 2002.

West, Mary Beth. *International Challenges in Addressing Marine Environmental Problems (Desafios Internacionais no Enfrentamento dos Problemas Ambientais Marinhos)*. Washington, D.C.: Departamento de Estado dos EUA, 2002.

Fundo Mundial para a Natureza. *Turning the Tide on Fishing Subsidies (Virando a Maré dos Subsídios à Pesca)*. WWF, 2002.

Fundo Mundial para a Natureza e Conservação da Natureza do Alasca. *Ecoregion-Based Conservation in the Bering Sea (Conservação no Mar de Bering por Ecorregião)*. 2000.

Yoon, Carol Kaesuk. "Iconoclast Looks for Fish and Finds Disaster (Iconoclasta Procura Peixe e Encontra Desastre)". *The New York Times*, 21 de Janeiro de 2003.

Perspectivas Econômicas

Volume 8

Revista Eletrônica do Departamento de Estado dos EUA

Número 1



SOBREPESCA



UM DESAFIO GLOBAL

Janeiro de 2003