

OS ACORDOS DE PARCERIA NO DOMÍNIO DAS PESCAS ¹

Mais de 150 milhões de pessoas a nível mundial dependem directamente da pesca para a sua subsistência. Apesar do potencial que as pescas têm nos Países em Desenvolvimento, os bancos pesqueiros estão a esgotar-se devido aos acordos de pescas entre a UE e os Países em Desenvolvimento. Para além disso as comunidades pesqueiras locais estão actualmente a competir contra navios europeus subsidiados e tecnologicamente superiores. Mais de mil milhões de pessoas distribuídas por 40 Países em Desenvolvimento arriscam ver-se privadas da sua principal fonte de proteínas e de uma oportunidade de saírem da pobreza, por causa da incoerência entre a política de pesca da UE e a política de desenvolvimento da UE.

O sector das pescas, especialmente o sector das pescas em pequena escala, pode ter um efeito positivo significativo na redução da pobreza, bem como no progresso em relação à prossecução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. A pesca não só é uma forma de subsistência e uma fonte de receita que podia pagar comida, educação ou cuidados de saúde, como é também uma estratégia para assegurar a segurança alimentar. É uma fonte de proteínas de alta qualidade e nutrientes para populações pobres, e pode diminuir a mortalidade infantil e maternal porque assegura uma melhor saúde para a mãe e para a criança. Para além disso, a produção e exportação pesqueira apoia as economias locais de Países em Desenvolvimento como um todo ². Apoiar as pescas locais é como tal extremamente importante para combater a pobreza em Países em Desenvolvimento.

Uma vez que a Política Comum das Pescas da União Europeia se encontra a ser revista e deve ser reformada em 2013, a Política Justa apela à Comissão Europeia e ao Parlamento para lançar um olhar mais atento aos Acordos de Parceria no domínio das Pescas e às suas implicações para os Países em Desenvolvimento.

¹ Estudo apresentado pela Fundação Evert Vermeer , ACTUALIZADO EM Junho de 2010

² Mikael Cullberg, "Report to draw the line: EU fisheries agreements in West Africa," Swedish Society for Nature Conservation, Stockholm 2009



Pescas para o Desenvolvimento

O objectivo central da presente Política de Desenvolvimento da União Europeia é a redução da pobreza mundial (art. Lisboa 208). A Acção Externa da União traçou vários objectivos no Tratado de Lisboa, incluindo objectivos como o apoio aos direitos humanos, o acolhimento do desenvolvimento económico, social e ambiental sustentável de Países em Desenvolvimento e o encorajamento da integração de todos os países numa economia mundial através da abolição progressiva das restrições ao comércio internacional³. Todos estes objectivos têm como objectivo principal a erradicação da pobreza.

O princípio orientador da cooperação para o desenvolvimento nas pescas é contribuir para um ambiente natural sustentável⁴. No que diz respeito aos acordos de pescas da UE, que permite às frotas pesqueiras da UE pescar em águas dos países assinantes, a Política de Desenvolvimento promete explicitamente que a UE irá prestar especial atenção aos objectivos de desenvolvimento dos países com os quais a UE assinou ou irá assinar acordos de pescas.

De forma a suceder na redução da pobreza mundial, objectivo assumido pela Política de Desenvolvimento da UE, é importante que todas as áreas políticas levem em consideração os impactos na pobreza e não obstruam a política de desenvolvimento. Em reconhecimento disto, e em consonância com o artigo 208 do Tratado de Lisboa, a UE tornou a Política de Coerência para o Desenvolvimento (PCD) um pilar central nos seus esforços para atingir os ODM. A PCD tem como objectivo a união entre diferentes áreas políticas e os objectivos de desenvolvimento da UE. Ao fazê-lo, aumentariam a eficácia da ajuda ao desenvolvimento⁵. Como explicado previamente, as pescas são importantes para o desenvolvimento, e como tal a coerência entre as políticas da UE é vital.

A Política Comum das Pescas e os Acordos de Parceria no domínio das Pescas

A UE detém uma das maiores frotas pesqueiras actualmente a pescar em todos os oceanos do globo. É o maior importador de produtos derivados da pesca com uma importação bruta de 60% e está presente em quase todas as organizações regionais de gestão de pescas⁶. Isto

³ Artigo 208 do Tratado de Lisboa

⁴ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu: Pescas e Redução da Pobreza, Bruxelas, COM (2000) 724; p.3

⁵ Comissão Europeia, Política de Coerência para o Desenvolvimento: acelerar o progresso para atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, COM (2005) 134.

⁶ OCEAN 2010 contribuição para uma audição parlamentar sobre a Reforma da PCP, 1 de Dezembro de 2009



torna a UE no maior interessado e participante do mercado de peixe global. As suas políticas de pescas têm, portanto, um efeito em todo o sector pesqueiro global. A Política Comum das Pescas (PCP) foi adoptada em 1993, notavelmente com a mesma base legal (Artigos 32-38 do Tratado CE) e os mesmos objectivos gerais que a Política Agrícola Comum (PAC); isto é para proteger e beneficiar as pescas da UE e defender a sustentabilidade económica, ambiental e social. Estas políticas não só abrangem navios de pesca europeus em águas europeias, como também navios europeus em águas distantes ⁷.

:: Caixa 1: Sinopse histórica

Desde 1997, os acordos de pescas com países terceiros têm sido assinados para que os navios europeus possam pescar em águas distantes. A base legal dos acordos de pesca reside na Convenção das Nações Unidas sobre a Lei do Mar (CNULM) que foi concluída em 1982, quando as conversações globais sobre pesca tinham começado a declinar dramaticamente. Esta convenção foi adoptada para impedir países de pescar em águas estrangeiras após esgotar os seus próprios recursos. Ao abrigo desta lei, os estados costeiros controlam o oceano e os seus recursos numa área até 200 milhas náuticas de terra, a denominada Zona Económica Exclusiva (ZEE). Com a entrada em vigor da CNULM, cerca de 90% dos territórios de pesca globais estão sob controlo de estados costeiros. Se os estados quiserem pescar numa ZEE estrangeira, têm de comprar o direito a pescar recursos de pesca excedentários que o estado proprietário não possa utilizar ⁸. Em nome da CNULM, e em acordo com os princípios da PCP, a UE conclui acordos de pescas com diferentes países terceiros, muitos deles Países em Desenvolvimento.

A PCP e os acordos de pescas foram severamente criticados pela sua promoção do comércio injusto, subsidiando frotas da UE directa e indirectamente e por ter políticas de curto prazo, prejudicando drasticamente o ambiente e sobre-explorando os seus próprios, bem como os dos outros, recursos pesqueiros ⁹. Como tal, em 2002, a PCP bem como os acordos de pescas foram reformados para serem de mais longo prazo (sustentáveis) e para diminuir gradualmente os subsídios. Os acordos de pescas tradicionais, na sua maior parte baseados no princípio “paga, pesca e sai” deviam ter sido mudados para uma abordagem mais abrangente e cooperativa ¹⁰. Foi adicionada a “parceria” em acordos de parceria no domínio das pescas (APP). Isto foi feito para fortalecer a capacidade de países parceiros de assegurar pescas sustentáveis nas suas próprias águas.

Os objectivos dos APP de 2002 tinham três dimensões; 1) criar oportunidades para a frota europeia, 2) abastecer o Mercado europeu de peixe, 3) promover pescas sustentáveis no estado contraente ¹¹

⁷ Glossário Europa, “Política Comum das Pescas,” consultado em Março de 2010 em: http://europa.eu/scadplus/glossary/fisheries_en.htm

⁸ ONU, Convenção das Nações Unidas sobre a Lei do Mar Dezembro de 1982, Parte V: Zona Económica Exclusiva.

⁹ ADE, Avaliação da Relação entre Programas Nacionais e Acordos de Pescas, Relatório Final (2002)

¹⁰ Mikael Cullberg, “Report to draw the line: EU fisheries agreements in West Africa,” Swedish Society for Nature Conservation, Estocolmo 2009

¹¹ CE, On an integrated framework for fisheries partnership agreements with third countries, COM (2002) 637



A reforma da PCP de 2002 (como explicado na caixa 1), que não considerava apenas as pescas da UE mas também as de países terceiros, não levou na prática a grandes mudanças. A PCP e os APP são mais nocivos do que nunca devido aos stocks de peixe cada vez mais escassos. Actualmente há mais de 20 APP da UE com a maior parte dos navios em África e nos oceanos Índico e Pacífico, e na Mauritânia, Marrocos e Guiné-Bissau. A maior parte destes países contraentes têm estado a perder, sendo a parte mais fraca nas negociações dos acordos, devido à sua dependência da cooperação com a UE para a sua sobrevivência económica. Em pelo menos dois países, Mauritânia e Guiné-Bissau, os governos são actualmente quase completamente dependentes das receitas dos APP¹². As comunidades pesqueiras nestes estados são os que mais perdem dentro dos APP porque vêm muito pouco dos fundos dos APP e os seus stocks de peixe são esgotados pelas frotas europeias. Para além disso não conseguem rivalizar com a competição estrangeira, cujas taxas de combustível são pagas e cujos avanços tecnológicos são subsidiados¹³. As críticas à PCP continuam.

Política Injusta

Apesar do desenvolvimento se ter tornado um objectivo mais claro desde as reformas de 2002 e de terem sido introduzidas melhorias, os APP continuam a ser baseados na relação comercial entre vendedor e comprador e continuam incoerentes com a lei internacional e a política de desenvolvimento. As comunidades locais e de pequena escala não têm acesso prioritário, como deveriam ao abrigo do Código de Conduta para Pescas Responsáveis da FAO¹⁴, e continuam a enfrentar dificuldades em competir com navios da UE subsidiados que sobre-exploram os stocks de peixe disponíveis, apesar do seu potencial para combater a pobreza. Para além disso, foram introduzidas novas barreiras não-tarifárias que tornam a exportação para a UE praticamente impossível para Países em Desenvolvimento. Sem ajuda técnica extra para cumprir os critérios do Mercado da UE ou esforços na promoção de boa governação relativos ao sector das pescas, a UE esquece-se do terceiro objectivo dos APP, nomeadamente de promover pescas sustentáveis no estado contraente.

¹² Mikael Cullberg, "Report to draw the line: EU fisheries agreements in West Africa," Swedish Society for Nature Conservation, Estocolmo 2009

¹³ ACP, Posição ACP sobre a Reforma da Política Comum das Pescas (CFP), Bruxelas, 16 de Dezembro de 2009

¹⁴

A política de pescas da UE não inclui quaisquer incentivos para encorajar os donos dos barcos a evitar a sobre-exploração ou ameaçar espécies. Em resumo, o principal problema é uma falta de conhecimento e uma falta de controlo ¹⁵. No que respeita à falta de conhecimento: a CNULM declara claramente que podem ser feitos acordos em águas que não são exploradas, mas é feita muito pouca pesquisa antes das conclusões dos APP sobre se os recursos não foram já sobre-explorados. O conhecimento científico que existe, não é levado em linha de conta ao tomar decisões políticas (em 2008 por exemplo, os acordos de limites de pescas foram em média 48% mais altos do que aconselhado por dados científicos)¹⁶. Com os stocks de peixe a serem esgotados e a competição injusta, milhões de pessoas estão a ser ainda mais empurradas para a pobreza. Sobre a falta de controlo: a PCP da UE tem muitas regulações acerca do tamanho dos navios, a quantidade de navios e a quantidade de peixe que pode ser capturado. Contudo, estas regulações europeias não são aplicadas ou sujeitas a penalizações. Há uma actividade pesqueira ilegal, não relatada e não regulada (INN) generalizada nas ZEE dos Países em Desenvolvimento.¹⁷

Para além disso, as relações de pescas não são apenas constituídas por acordos de pesca. As negociações em Acordos de Parceria Económica (APE) determinam a concepção das relações políticas e por outro lado como as pescas serão geridas e quem beneficiará. Por exemplo, matérias-primas são importantes para a indústria de pesca europeia, e como tal a UE está a tentar limitar as possibilidades de países africanos aplicarem impostos de exportação. Desta forma podem tornar indirectamente ainda mais barato para si a exploração de recursos de pesca nos países contraentes. Ao contrário dos APE, os APP são negociados a um nível bilateral, o que deixa os Países em Desenvolvimento ainda com menos poder de discussão do que de costume ¹⁸. Devido à sua dependência das receitas de APP e boas relações com a UE em geral, os Países em Desenvolvimento aceitam facilmente menos do que aquilo a que têm direito. A posição ACP sobre a Política Comum das Pescas declara que “a compensação paga pela CE é geralmente considerada inadequada comparada com o valor dos recursos pesqueiros

¹⁵ Comissão Europeia, Livro Verde da UE: Reforma da Política Comum das Pescas, Bruxelas COM(2009) 163, p.21

¹⁶ OCEAN 2010 Contribuição para Audição Parlamentar da Reforma PCP, 1 de Dezembro de 2009

¹⁷ Um relatório da fishersubsidies.org relatou que a UE é fortemente responsável por subsidiar navios culpados de pesca INN (<http://fishsubsidy.org/infringements>)

¹⁸ Mikael Cullberg, “Report to draw the line: EU fisheries agreements in West Africa,” Swedish Society for Nature Conservation, Estocolmo 2009



a que as frotas da UE têm acesso.”¹⁹. É necessária uma melhor coerência entre os diferentes instrumentos usados pela UE para formar as suas relações de pescas com os estados contraentes. Os acordos de pescas devem ser firmados num quadro regional, baseado na Política de Coerência da UE e nos objectivos de desenvolvimento para um desenvolvimento ambiental, social e económico sustentável para as comunidades pesqueiras dos Países em Desenvolvimento²⁰.

O artigo 53 do Acordo de Parceria de Cotonou afirma: “As partes declaram a sua vontade de negociar acordos de pesca com o objectivo de garantir condições sustentáveis e **mutuamente satisfatórias** para actividades pesqueiras nos estados ACP.” Na próxima PCP que será reformada em 2012, as políticas não só precisam de ser coerentes para o desenvolvimento no papel, como o Livro verde (que foi lançado pela Comissão, ver caixa 2) mostra um progresso que promete para, mas também na prática. De acordo com o Acordo de Cotonou, bem como com a Política de Desenvolvimento da UE, as políticas e de pesca e comércio precisam de ser mutuamente satisfatórias e combater a pobreza apoiando o desenvolvimento de um sector local de pescas ambiental e socialmente sustentável nos países terceiros.

:: Caixa 2: Palavras prometedoras; O Livro Verde sobre as reformas da PCP

Com toda as críticas que possam ser feitas, a Comissão Europeia publicou um Livro Verde em 2009, sobre a reforma da PCP em 2012. Questiona fundamentalmente os primeiros dois objectivos, de criar oportunidades para as frotas europeias e abastecer o Mercado europeu de peixe, bem como sublinha a importância do terceiro objectivo. Expressa preocupação sobre a falta de cumprimento das políticas da UE sobre frotas da UE, mas também sublinha que as políticas de pesca externas devem levar mais em linha de conta estratégias de segurança alimentar dos países terceiros. O Livro coloca algumas questões em aberto a todos os participantes e interessados e deixa espaço para uma discussão aberta e sugestões sobre o futuro da PCP.

¹⁹ ACP, Posição ACP sobre a Reforma da Política Comum das Pescas (CFP), Bruxelas, 16 de Dezembro de 2009, p.2

²⁰ APP regionais são difíceis de implementar por causa da alocação de compensação financeira pelo APP ser problemática. Para além disso, tem que se ter cuidado com os APP regionais porque a sociedade civil tem mais dificuldade em dar a sua opinião. É, como tal, menos democrático (Béatrice Gorez, CFFA).

As respostas da sociedade civil ao Livro Verde do Parlamento Europeu e países ACP foram em geral positivas:

A Sociedade Civil apreciou muito as observações e reconhecimento no Livro Verde dos danos causados aos Países em Desenvolvimento, bem como as dificuldades para o sector europeu das pescas dentro do actual quadro e políticas de pescas da UE. Em resposta ao Livro, a sociedade civil sublinha ainda mais a importância do conhecimento para melhorar. Os políticos precisam de tomar as suas decisões estritamente baseados em factos científicos; é inaceitável que a UE não assuma a responsabilidade de pesquisar se existe excesso de pesca antes de assinar acordos de acordo com a CNULM. O consumidor na Europa também necessita de estar melhor informado sobre o peixe que compra. A promoção, etiquetagem e o assegurar de um preço justo para o peixe que é capturado de forma ambiental e socialmente responsável pode subir o valor do peixe, apoiando os navios europeus que pescam de forma sustentável. A sociedade civil também força a introdução de condições estritas para acesso a águas de países terceiros: o acesso deve ser restringido aos operadores que demonstrem que as suas operações se enquadram nos critérios da UE de desenvolvimento sustentável de uma pesca sustentável. Em linha com o Código de Conduta para Pescas Responsáveis da FAO, tem de ser dado acesso prioritário à pesca de pequena escala. Finalmente e mais importante, os subsídios também têm de ser abolidos porque não estão a ajudar nenhum dos lados da indústria ²¹.

O Parlamento Europeu também acolheu a iniciativa da comissão de submeter o Livro Verde. O Comité das Pescas respondeu por escrito ao seu próprio relatório sobre o Livro verde, que foi adoptado a 27 de Janeiro de 2010. Este Livro centrava-se em como assegurar a sustentabilidade a longo prazo e a viabilidade das pescas. Apesar de haver pouco foco no efeito nos Países em Desenvolvimento, sublinham a importância de um sector de pescas ambientalmente sustentável e socialmente justo interna e externamente e que a PCP tem de estar em linha com a política externa da UE (o que inclui a política para o desenvolvimento). No que diz respeito aos APP, o Comité de Pescas explica a sua importância para a promoção da sustentabilidade internacional, realçando o emprego local no sector, reduzindo níveis de pobreza e como tal reduzindo o número de imigrantes para a UE. ²² O relatório pede mais transparência e que os acordos de parceria sejam negociados numa base científica clara. No fundo uma promoção para os APP mas também um pedido de coerência com a política externa da UE.

Os países ACP estão preocupados com “os diferentes regimes de controlo e gestão para as frotas da UE que aqueles contidos nas leis nacionais” ²³. Os operadores da UE não estão a relatar as capturas, não seguindo assim as directrizes VMS ²⁴, e não estão a ser sancionados pelos seus estados de registo do navio quando as leis são infringidas. As práticas INN por alguns dos operadores em águas ACP precisam de ser controladas no futuro. Os países ACP também se preocupam com a continuação da competição injusta das frotas da UE subsidiadas e tecnologicamente superiores. Os países ACP expressam claramente a sua preocupação com as suas pescas locais e em como os recursos são de importância estratégica para as suas sociedades e economias. Pedem à UE para tomar em consideração alguns pontos aquando do debate da reforma da PCP. A importância da informação científica em futuros acordos e a importância de combater actividades insustentáveis e ilegais são dois exemplos. Finalmente, os países ACP respondem ao Livro Verde com preocupações em relação a novas barreiras não-tarifárias para assegurar a sustentabilidade da pesca, como eco-etiquetagem ou outros condicionalismos no acesso aos mercados europeus ²⁵.

Conclusão

Com o debate em relação ao PCP e o futuro das pescas mundiais presentemente em discussão, assuntos como sustentabilidade ambiental e social estão em cima da mesa. A UE está a mostrar vontade de lidar com a incompetência da actual PCP e dos APP e a presente incoerência entre a Política de Desenvolvimento da UE, a política de pescas e a realidade.

Não há possibilidades legais eficazes para a UE ou os seus estados-membros proibirem negócios de continuarem as suas operações em países fora da UE, e é provável que fossem firmados acordos privados se a UE se retirasse dos APP. Se isto acontecesse, a transparência e controlo público seriam ainda menos prováveis, como tal não pode ser negado que os acordos de pesca são importantes e devem permanecer em vigor. Mas com a reforma da PCP em 2012, estão na ordem do dia algumas mudanças extremas para que os acordos sejam “mutuamente satisfatórios” para todos os participantes, mais crucialmente para as pescas de pequena escala nos Países em Desenvolvimento de forma a combater a pobreza. Em linha com o presente debate na caixa azul para os direitos encontram-se as nossas recomendações para as alterações a ser feitas na reforma de 2012.

Recomendações

- :: A UE deve respeitar o princípio do excedente como concluído na CNULM; a UE não deve pescar em países onde não se encontre comprovado um excedente e onde a prevenção da sobre-exploração não possa ser garantida.
- :: A UE deve assegurar uma melhor adesão às leis e códigos de conduta por parte das frotas europeias. A pesca ilegal, não-relatada e não-regulada (INN) deve ser combatida.
- :: Em consonância com o Acordo de Cotonou bem como com a Política de Desenvolvimento da UE, as políticas de pescas e comércio precisam de ser mutuamente satisfatórias e combater a pobreza, apoiando o desenvolvimento de um sector local das pescas ambiental e socialmente sustentável nos países terceiros.
- :: De forma a melhorar a PCD, as negociações dos acordos de pescas têm de ser baseadas nas prioridades dos países contraentes para o desenvolvimento adequado do seu sector de pescas e do país como um todo. (Precisam de tomar mais em linha de conta as estratégias de segurança alimentar dos países terceiros)

²¹ Coligação para Acordos de Pesca Justos, “Comentários sobre o Livro verde par a Reforma da Política Comum das Pescas Dezembro de 2009.”

²² Parágrafo 124 e 128 do relatório do Comité PECH “sobre o Livro verde da Reforma da PCP”

²³ ACP, Posição ACP sobre a Reforma da Política Comum das Pescas (CFP), Bruxelas, 16 de Dezembro de 2009; p.2

²⁴ Sistema de monitorização de navios

²⁵ Ibid



- :: Condições e necessidades de priorização a ser introduzidas para aceder às águas de países terceiros; em linha com o Código de Conduta da FAO, deve ser reservado acesso prioritário às frotas nacionais, especialmente à actividade pesqueira em pequena escala e artesanal. A continuação do acesso deve ser restringida apenas aos operadores que possam demonstrar que as suas operações se enquadram com os critérios da UE de desenvolvimento sustentável das pescas.

- :: A UE deve aumentar os esforços e providenciar os recursos necessários para ajudar os países contraentes a desenvolver sistemas de gestão de recursos nacionais mais eficazes de forma a evitar a sobre-exploração.

- :: Os subsídios de pesca da UE, precisam de ser directa ou indirectamente diminuídos onde se prove que não são sócio-economicamente rentáveis para nenhum dos participantes interessados. A UE deve elevar o preço das licenças de pesca para as suas frotas e o progresso tecnológico dos navios deve auto-financiar-se através do mercado, de forma a abortar qualquer subsídio oculto que prejudique pescadores pobres.

- :: Os Acordos de Pesca têm de ser negociados, concluídos ou prolongados com base em dados científicos e fiáveis. A PCP deve definir um quadro de tomada de decisão que assegure que as decisões são tomadas aos níveis certos (a quantidade máxima de captura e total permitido de captura têm, por exemplo, de ser determinados por cientistas).

- :: Todas as transacções financeiras relativas a APP nos estados-membros da UE e Países em Desenvolvimento devem ser transparentes por forma a evitar a corrupção.