

Reflexão sobre as políticas de pesca da Comissão Europeia: 2024: uma visão crítica do Mercado Comum do Sul.

Introdução/Introdução

A criação de sete conselhos consultivos regionais foi um dos pilares da reforma da Política Comum das Pescas (PCP) em 2002, com o objetivo de promover uma maior participação de todos os interessados na gestão das pescas europeias e de alcançar os objetivos de pesca sustentável estabelecidos pela PCP.

O Conselho Consultivo para as Águas Ocidentais Sul (SWWAC) foi criado em abril de 2007, abrangendo as águas do sul da Europa entre a Bretanha francesa e o estreito de Gibraltar, bem como as regiões ultraperiféricas dos Açores, da Madeira e das Ilhas Canárias, e abrangendo as zonas CIEM VIII, IX e X, para além das divisões CECAF 34.1.1, 34.1.2 y 34.2.0. A reforma posterior da PCP criou a CC Ultraperiférica, pelo que os interesses da CC Sul se centram atualmente nas águas do golfo da Biscaia e nas águas ibéricas.

A principal tarefa dos conselhos consultivos em geral, e do CC SUL em particular, centra-se em duas questões principais:

1. Aconselhar a Comissão Europeia e os Estados-Membros sobre a gestão das pescas, elaborando pareceres que deverão resultar de um consenso entre o sector das pescas e a sociedade civil.
2. Responder às várias consultas iniciadas pela Comissão Europeia, sob a forma de comunicações, propostas de regulamento e outras.

O vasto leque de espécies, tráfegos, zonas de pesca, entidades e outros actores representados no Comité das Pescas do Sul exige um grande esforço de gestão e participação, o que por vezes dificulta a obtenção de consensos entre todas as partes. Não obstante, e porque é do interesse de todos, as partes consideram importante que o diálogo se mantenha aberto e que os pareceres e documentos elaborados pelo Comité das Pescas do Sul continuem a gozar da maior unanimidade e convergência possíveis.

Um objetivo comum que une todos os membros da CC SUL é o compromisso de trabalhar e o interesse em contribuir e melhorar as políticas europeias da pesca que regem o presente e o futuro do sector e que garantem a exploração sustentável dos recursos. Para alcançar esta melhoria, é essencial uma verdadeira participação no processo consultivo, trazendo para a mesa as questões que precisam de ser melhoradas, o impacto real das medidas no terreno, sempre com base na experiência e nos conhecimentos dos profissionais da pesca e de outras partes interessadas e na melhor ciência disponível.

Aproveitamos o momento atual, em 2024, antes das eleições europeias que constituirão um novo Parlamento e um novo colégio de Comissários, para analisar o funcionamento da DG MARE de um ponto de vista construtivo e fazer um balanço da situação das políticas de pesca nos últimos anos, com o objetivo particular de elaborar um parecer geral com uma visão que represente a diversidade que está enraizada na CC SUL, avaliando os resultados alcançados e também os pontos em que consideramos haver margem para melhorias.

Reflexões e perguntas sobre alguns pontos

Só um diagnóstico adequado da situação atual nos permitirá conceber as políticas correctas para o futuro. A pesca faz parte da política comum e europeia há várias décadas, mas é necessário refletir sobre o ponto em que nos encontramos e para onde queremos ir no futuro imediato.

Algumas das políticas actuais são adoptadas e aplicadas em complemento da Política Comum das Pescas, o que gera uma grande insegurança jurídica para as empresas do sector. A realidade mudou e deve haver uma verdadeira integração das outras políticas europeias que actuam na área marinha e que, no seu conjunto, são essenciais para garantir o bom estado ambiental dos mares e a sustentabilidade ambiental, social e económica a longo prazo do sector das pescas.

Garantir a soberania alimentar da UE no sector das pescas é fundamental não só porque, de um modo geral, reduz a pegada de carbono dos alimentos, mas também devido à importância socioeconómica das comunidades piscatórias e à necessidade de cumprir normas e requisitos ambientais mais rigorosos. Este objetivo de reforço da produção local nem sempre é conseguido e sobretudo, ao dependermos em 70% das importações com algumas que não cumprem as normas em igualdade de condições ambientais, económicas ou sociais (level playing field), o que se está a conseguir é o efeito contrário ao desejado, quer na proteção da biodiversidade marinha, quer no desenvolvimento das comunidades piscatórias com as suas tradições e meios de subsistência porque produzimos cada vez menos (e cada vez menos alimentos sustentáveis).

Há muitas perguntas que podemos fazer a nós próprios para tentar descobrir o que se passa na política europeia neste momento e que decisões exigem ajustamentos para tentar garantir o futuro do sector e do ecossistema de que depende. Por que razão há tanta agitação no sector primário europeu?

Como é que os membros do CC SUL vêem as políticas europeias?

Que políticas europeias devem ser seguidas para evitar ou reduzir esta dependência externa de produtos de pior qualidade e melhorar a nossa soberania alimentar?

Em que medida é que a grave crise de mudança geracional nas pescas europeias está relacionada com os resultados e efeitos das próprias políticas europeias e vice-versa?

Como avalia a Comissão a contribuição do CC para as consultas públicas? Considera-as uma mera formalidade?

Que outros interesses económicos coexistem no mesmo espaço marítimo ocupado pelos pescadores tradicionais?

Que políticas europeias são o resultado de um verdadeiro debate e de uma análise serena com o próprio sector e outras partes interessadas para planear o seu futuro?

Dispõe a Comissão Europeia de mecanismos eficazes para atuar caso uma regra aprovada se revele incoerente, desproporcionada ou injusta?

...

Estas são apenas algumas das questões que têm estado no centro das preocupações dos membros do CC Sul, e é por isso que acreditamos que este é um exercício de reflexão necessário e essencial para avaliar se as actuais políticas e regras estão a ir na direção certa para alcançar os objectivos da PCP ou se precisamos de trabalhar em conjunto para as alterar, é necessário. Com o aumento da concorrência pelo espaço marítimo, é essencial que um ordenamento marítimo justo, coerente e representativo faça parte da política marinha europeia e que a abordagem ecossistémica seja aplicada a todas as indústrias com impacto no ecossistema marinho, incluindo o desenvolvimento energético, o turismo, o transporte marítimo, as infra-estruturas costeiras, a poluição marinha, etc. Na sequência da evolução do ordenamento do espaço marítimo, parece que os critérios económicos têm um peso particular na localização de algumas indústrias, como a eólica offshore.

Exemplos de acções de melhoria

Tentaremos dar alguns exemplos de regras e procedimentos que, na nossa opinião, foram inadequados e precisam de ser corrigidos e melhorados:

1- Participação e governação

Em dezembro de 2023, na sequência da reunião do INTER-AC, os 11 Conselhos Consultivos redigiram e apresentaram conjuntamente uma queixa à Comissão sobre a forma como as reuniões foram geridas e o tempo insuficiente para cada um deles participar no que deveria ser um debate real e justo entre as partes. Outra queixa unânime foi a fraca participação da DG MARE nas reuniões, que foi considerada como tendo pouca ou nenhuma consideração pelos pontos de vista apresentados pelos próprios CC.

Por outro lado, alguns processos de consulta são inadequados na forma e no conteúdo. É inaceitável, por exemplo, que um mero ato de apresentação possa ser considerado um processo de consulta, quando na realidade não existe tal consulta, nem os princípios de uma participação pública justa, informada, eficaz, inclusiva e transparente são adequadamente seguidos.

2.- Defesa de posições em instâncias internacionais.

A resposta habitual que recebemos da DG MARE relativamente à adoção de pareceres é que nos agradecem o trabalho realizado e que o seu conteúdo é registado, mas depois raramente vemos os pareceres reflectidos na posição da comissão, sem uma justificação coerente para tal.

Por exemplo, o parecer 165 sobre o atum rabilho do Norte em 2023 tinha apoio científico e foi adotado por unanimidade por todos os membros do CC Sul, mas depois a DG Mare não o defendeu na ICCAT nem deu qualquer explicação ao CC **(as ONG propõem que este exemplo seja retirado do parecer 165).**

Por outro lado, nos fóruns internacionais, e apesar de ser o mais regulado, controlado e cumpridor das normas existentes, verifica-se um constante e reiterado enfraquecimento da

posição da Comissão Europeia nas negociações, que cede cada vez mais terreno a outros actores que, longe de serem um exemplo de cumprimento e sustentabilidade, são muito mais contundentes na defesa do seu sector pesqueiro.

Gostaríamos de ver uma atitude semelhante por parte da Comissão Europeia na defesa das posições acordadas nos Conselhos Consultivos.

3- Obrigação de desembarque

(As ONG propõem a supressão deste ponto)

O regulamento relativo às obrigações de desembarque foi um dos pilares da última revisão da PCP em 2013. Desde o início, surgiram múltiplos problemas na sua aplicação, que careceu dos necessários estudos prévios de impacto e de uma base científica suficiente, e que resultou de uma mistura de políticas contra o desperdício alimentar com outras medidas, como a melhoria da seletividade das artes de pesca. Em algumas frotas e países, a falta de quotas para determinadas espécies teve um impacto ainda maior, o que acabou por prejudicar o normal funcionamento da atividade.

Foi necessário fazer muitos ajustamentos para aplicar um regulamento que foi aprovado de costas para o sector e com total desrespeito pela realidade.

O caos gerado pela adoção desta regra foi objeto de numerosas consultas por parte dos CC para tentar esclarecer dúvidas sobre a sua aplicação e, até à data, muitas delas continuam por resolver.

Existem numerosos projectos-piloto sobre a seletividade das artes que mostram que, apesar das excepções a ter em conta, a obrigação de desembarque não está a alcançar os resultados pretendidos. Será necessário que todos (administração, sector e partes interessadas) desempenhem um papel mais ativo e redefinem os objectivos desta regra.

4- Atenuação das capturas acessórias.

(As ONG propõem a supressão deste ponto)

O exemplo da aprovação de medidas destinadas a evitar as capturas acidentais de cetáceos no golfo da Biscaia deu origem a críticas segundo as quais a DG Mare não defendeu a aplicação da PCP.

A adoção unilateral pela República Francesa do seu próprio regulamento, que proíbe a atividade de pesca nas suas águas a todas as frotas, incluindo as de outros Estados, constitui uma violação do nº 2 do artigo 13º da PCP, que estipula que "sempre que um Estado-Membro adopte medidas de emergência aplicáveis às frotas de outros Estados, deve iniciar um processo de consulta de, pelo menos, um mês com a Comissão Europeia, os Estados-Membros e os conselhos consultivos".

Sem entrar na avaliação das medidas acordadas, o que não é discutível é que o processo de consulta não foi efectuado e que os prazos mínimos não foram cumpridos. E a Comissão, ao aprovar esta decisão, deixa a porta aberta a futuras infracções à PCP por parte dos Estados-Membros.

5- O regulamento de execução com encerramentos em 87 potenciais zonas VME

(As ONG propõem a supressão deste ponto ou a diferenciação de quem defende os comentários)

Os membros da CC SUL consideram prioritário defender e proteger os fundos marinhos, evitando o desaparecimento dos ecossistemas marinhos vulneráveis (VME).

De acordo com o parecer do sector, relativamente ao regulamento de execução 2022/1614, que implementou os encerramentos para a pesca de fundo em 87 zonas devido à possível existência de EMV, considera-se que o procedimento de aprovação não foi correto em algumas questões: não foi seguido um procedimento de consulta pública adequado, não foram utilizados todos os dados científicos existentes nos Estados-Membros (responsabilidade de cada Estado), nem informação adequada sobre o impacto de cada pescaria. Além disso, como decidiu o CCTEP, na ausência destas informações actualizadas, diferenciadas por arte de pesca, para medir o seu impacto, não devem ser tomadas decisões de gestão desproporcionadas. Em suma, e como preconizado pela comunidade científica, as medidas necessárias devem ser aplicadas a cada modo e arte de pesca em função do seu impacto real e de forma proporcional.

A União Europeia investiu centenas de milhões de euros nas ciências marinhas ao longo das últimas décadas, através de projectos de todos os tipos. Deve assegurar a disponibilidade de todas as informações pertinentes para o trabalho científico, incluindo as informações socioeconómicas, que devem servir de base às medidas de gestão e de conservação, incluindo a utilização de todas as frotas de pesca, bem como de outras actividades económicas, nas zonas marinhas em causa.

As ONG consideram que, embora haja sempre espaço para melhorias, o processo de consulta das partes interessadas teve lugar, com a participação a depender do interesse e da capacidade de cada parte interessada. É igualmente importante notar que a Comissão, o Parlamento Europeu e os Estados-Membros acordaram, em 2016, em encerrar zonas onde se sabia ou era provável a ocorrência de EMV e em rever anualmente a lista de encerramentos, tendo os primeiros encerramentos sido implementados com 4 anos de atraso (2022 em vez de 2018). É importante notar que os Estados-Membros não foram proactivos no fornecimento de dados que permitissem uma análise mais pormenorizada ou na criação de processos participativos com os pescadores e outras partes interessadas no período entre a adoção do regulamento e a entrada em vigor dos primeiros encerramentos. Finalmente, é importante sublinhar que os montes submarinos e outros ecossistemas marinhos vulneráveis, como os corais de águas frias e as esponjas, são áreas de elevado valor em termos de biodiversidade. A sua proteção é, pois, importante para cumprir os compromissos assumidos pelas instituições europeias em matéria de proteção ambiental, salvaguarda da biodiversidade e sequestro de carbono, mas também para assegurar a continuidade das pescarias nas zonas adjacentes às que são encerradas e para melhorar o estado das unidades populacionais de que dependem as pescarias.

6- O pescador do futuro

Nos últimos meses, tomámos conhecimento do projeto promovido pela Comissão, que visa definir como será o "pescador do futuro" em 2050. No entanto, o método utilizado pelos promotores do projeto deixa dúvidas entre os membros do CC SUL, uma vez que nenhum deles parece ter sido selecionado para uma entrevista individual. O CC SUL gostaria, pois, de chamar a atenção para o facto de que a seleção dos pescadores a entrevistar parece ter sido feita de forma pouco transparente e não se baseou nos instrumentos de representação próprios da Comissão: os conselhos consultivos. Consequentemente, os perfis elaborados com base nas entrevistas não são, segundo os membros do CC SUL, representativos dos pescadores em causa, que consideram que nenhum projeto deve ser concebido sem referência à realidade.

No que diz respeito à participação, o CC SUL enviou a sua queixa formal pelo facto de os únicos eventos de apresentação previstos terem sido realizados em Bruxelas e apenas em inglês, o que dificulta a participação da maioria dos nossos membros e das pequenas associações do Sul da Europa.

Além disso, o título do projeto deixa na sombra as mulheres do sector, quando é necessário que a política comunitária das pescas tenha em conta e integre estas profissionais, tanto para melhorar as suas condições profissionais e socioeconómicas (tanto mais que algumas delas não auferem um rendimento comparável ao salário mínimo interprofissional), como para que os seus conhecimentos e experiência possam ajudar o sector a alcançar uma maior prosperidade no futuro.

Finalmente, se é importante pensar hoje no pescador do futuro em 2050, é de maior importância analisar os factores actuais que podem permitir ao sector chegar a 2025 ou 2030 de forma sustentável e suficientemente robusta e viável. Perceber e lidar com as dificuldades identificadas no presente será essencial para chegar a 2050 com um sector renovado e forte, com ecossistemas marinhos saudáveis que garantam a sua resiliência futura.

Propostas de melhoria

Para introduzir as melhorias necessárias, seria bom analisar estrategicamente e globalmente o papel que o sector das pescas deve desempenhar enquanto fornecedor de alimentos saudáveis para a população e com um impacto ambiental reduzido em comparação com outras fontes de proteínas animais, além de ser um sector socioeconómico fundamental com uma forte presença cultural e identitária em toda a Europa costeira.

A questão é saber se será possível ajustar o curso das políticas e regulamentações europeias para melhorar a perceção que o sector das pescas tem do seu futuro e da sua viabilidade, assumindo que a garantia do bom estado do ambiente marinho é um elemento essencial para a sua existência.

O presente documento não pretende ser uma lista pormenorizada de regras e do que podemos necessariamente considerar como passível de melhoria, mas sim abrir um verdadeiro debate para que possamos ter um sector forte, viável, sustentável e preparado para o futuro e ecossistemas marinhos prósperos. O período que decorre até à próxima constituição do Colégio de Comissários e do Parlamento Europeu parece ser o ideal para fazer o balanço dos resultados das políticas dos últimos anos, para dispor de políticas adequadas que

garantam um futuro viável para as pescas enquanto sector primário e fundamental na Europa e o bom estado dos ecossistemas marinhos de que também dependem. A participação e a consulta de todas as partes interessadas são essenciais.

As administrações europeias e dos Estados-Membros devem examinar o papel que a produção pesqueira europeia deve desempenhar face a uma eventual crise alimentar e o papel que pode desempenhar no objetivo de aumentar a autossuficiência.

Felizmente, temos casos bem sucedidos de gestão no sul da Europa, muitas vezes com uma forte participação do sector das pescas e de outros representantes da sociedade civil, uma boa base científica e mecanismos que favoreceram acordos de gestão e monitorização das pescas. Há que retirar lições destes casos, incluindo os que envolvem o Comité Comum das Pescas do Sul, como o biqueirão da Cantábria ou o atum voador do Atlântico Norte.

Para melhorar a governação das pescas através de uma melhor e mais inclusiva participação e consulta pública, o papel dos Estados-Membros e do Parlamento Europeu é também fundamental, pois devem promovê-las ativamente, assegurando que a realidade dos territórios e a diversidade das pescarias sejam tidas em conta na definição e aplicação das políticas europeias.

Para que a União Europeia não perca terreno no domínio internacional da governação dos oceanos e das pescas internacionais, a DG Mare deve reforçar as suas equipas internacionais, disponibilizar mais recursos, tanto em termos de governação dos oceanos como de pescas internacionais, reforçar os controlos das importações, assegurar a coerência das políticas comunitárias, bem como a sua execução, utilizando melhor os recursos disponíveis no âmbito da ação externa.

É necessário estabelecer objectivos sociais nas políticas de pesca, tanto a nível europeu como nacional, e nos planos de gestão, bem como um sistema contínuo de recolha e análise de indicadores que nos permita conhecer o nível de cumprimento e utilizar os mecanismos legais e técnicos disponíveis para conseguir uma pesca mais social nos nossos países e o menor impacto social nas pescarias que ainda requerem restrições nos níveis de pesca.

Todas as informações fornecidas, tanto pelos programas oficiais de recolha de dados como pelas centenas de projectos de investigação pesqueira e marinha financiados por fundos públicos, devem estar disponíveis para estabelecer a base científica das medidas de gestão.

Em última análise, os decisores políticos e as organizações devem concentrar-se em proporcionar as melhores condições possíveis para que o sector prospere de uma forma equilibrada do ponto de vista ambiental, social e económico, dando assim corpo ao espírito da própria PCP. O novo período que se avizinha terá de resolver a atual crise de confiança entre as partes interessadas e os decisores políticos, o que exigirá um diálogo contínuo e reuniões transparentes e acessíveis a todos.