

Parecer n.º 189 sobre o artigo 4.º do plano de gestão das águas ocidentais

Através deste parecer, o CC SUL pretende participar na consulta lançada pela Comissão Europeia relativa ao artigo 4.º do plano plurianual para as águas ocidentais - Regulamento (UE) n.º 2019/472 e, em particular, a regra denominada «dos 5 %», que prevê que as possibilidades de pesca sejam fixadas de forma a garantir que a probabilidade de a biomassa da população reprodutora descer abaixo do limiar biológico limite (Blim) se mantenha inferior a 5 %.

Convém recordar aqui que o CC SUL partilha plenamente os objetivos da Comissão Europeia, indicados no convite à apresentação de contribuições, de «manter as pescarias e as unidades populacionais de peixes saudáveis a níveis de biomassa saudáveis, assegurando simultaneamente que sejam definidas trajetórias de recuperação para as unidades populacionais enfraquecidas, a fim de as conduzir a níveis de biomassa saudáveis, através de um conjunto de garantias e medidas corretivas», bem como «melhorar o desempenho socioeconómico da frota de pesca». Neste contexto e face à constatação de uma regra de aplicação limitada, o CC SUL propõe aproveitar a oportunidade da revisão dos planos de gestão para desenvolver uma verdadeira gestão plurianual, mais clara e mais previsível:

1. Constatação: uma regra redundante, de eficácia limitada e não aplicável a todas as unidades populacionais

O CC SUL partilha a constatação formulada pela Comissão Europeia no seu convite à apresentação de contribuições, segundo a qual: «a regra que estabelece que as possibilidades de pesca devem, em qualquer caso, ser fixadas de forma a garantir que a probabilidade de a biomassa da unidade populacional descer abaixo de níveis não sustentáveis seja inferior a 5 % (a regra dos 5 %) revelou-se difícil de aplicar em todas as circunstâncias. Em certos casos, esta regra pode sobrepor-se a outras regras do plano plurianual relativas à fixação das possibilidades de pesca. Esta situação pode criar insegurança jurídica. Esta regra pode igualmente conduzir a reduções bruscas e verdadeiramente drásticas das possibilidades de pesca de um ano para o outro.»

O CC SUL observa, de facto, que a regra dos 5 % já está, em grande parte, integrada na própria definição do intervalo de F_{RMD} , tal como consta do artigo 2.º do Regulamento (UE) n.º 2019/472: este intervalo é definido como tendo «um limite máximo de modo a que a probabilidade de a unidade populacional descer abaixo do Blim não exceda 5 %». Assim, para qualquer TAC fixado dentro do intervalo de F_{RMD} , o requisito previsto nos n.os 6 e 7 do artigo 4.º do Regulamento (UE) n.º 2019/472 é automaticamente cumprido. A regra dos 5 % só tem, portanto, alcance normativo próprio quando o TAC é fixado fora dos intervalos de F_{RMD} , o que diz respeito, em particular, às unidades populacionais abrangidas pelo n.º 6 do artigo 4.º, para as quais os intervalos de F_{RMD} não possam ser determinados devido à ausência de dados científicos adequados, o CIEM recorre a métodos alternativos (categorias 3 e 4) que não produzem uma estimativa da biomassa (SSB) nem, muito menos, um cálculo da probabilidade de ultrapassagem do Blim. A regra dos 5 % é, portanto, para estas unidades

populacionais, desprovida de qualquer aplicabilidade concreta, mesmo que deva ser aplicada do ponto de vista jurídico.

A regra dos 5 % entra, além disso, em conflito direto com as disposições do artigo 4.º, n.º 5, do mesmo regulamento: quando a aplicação da regra dos 5 % conduz a uma redução do TAC superior a 20 % em relação ao ano anterior, as duas regras contradizem-se formalmente, sem que exista um mecanismo de resolução explícito no texto do regulamento

Esta dificuldade é agravada pela existência, no seio dos próprios planos plurianuais, de regras de salvaguarda destinadas a dar resposta a situações de degradação das unidades populacionais. Quando a biomassa desce abaixo de determinados limiares biológicos, os planos já prevêem a adoção de medidas corretivas adequadas, escolhidas caso a caso em função da natureza, da gravidade, da duração e do carácter recorrente da situação observada. Estas medidas podem assumir diferentes formas: redução das possibilidades de pesca, medidas técnicas, medidas de emergência ou, quando considerado adequado, suspensão da pesca direcionada.

A regra dos 5 % reduz, assim, a capacidade dos planos plurianuais de implementar respostas adaptadas a cada situação e tende a transformar um instrumento de gestão plurianual numa restrição anual de curto prazo.

Por fim, os membros do CC SUL constatarem que, quando a dinâmica da unidade populacional depende de fatores que não se limitam apenas à mortalidade por pesca: baixos níveis de recrutamento, evolução das condições ambientais, alterações na produtividade dos ecossistemas, degradação dos habitats ou mudanças tróficas. Nestas situações, uma redução significativa das possibilidades de pesca, induzida pela ativação da regra dos 5 %, pode ter consequências socioeconómicas imediatas sem, por si só, garantir uma rápida recuperação da unidade populacional.

2. Propostas do CC SUL para uma verdadeira gestão plurianual

Tendo em conta estes elementos, uma alteração do artigo 4.º, ou mesmo a supressão da regra dos 5 %, não poria em causa o princípio da precaução, já integrado nas avaliações científicas do CIEM, na definição dos intervalos de $F_{(RMD)}$, bem como nas disposições de salvaguarda previstas nos planos plurianuais. Pelo contrário, permitiria restaurar a coerência interna destes planos, recentrando a avaliação do risco biológico nos mecanismos de gestão a longo prazo para os quais foi concebida e nas medidas corretivas previstas para responder a situações de degradação das unidades populacionais.

Tal como indicado no parecer n.º 188¹ do CC SUL, a revisão dos planos plurianuais poderia, além disso, constituir uma oportunidade para desenvolver um quadro mais claro, mais previsível e verdadeiramente plurianual para a gestão das unidades populacionais de peixes. Isto pressupõe a implementação de verdadeiras estratégias de gestão a longo prazo, baseadas em regras de exploração explícitas (Harvest Control Rules – HCR), cientificamente validadas e

¹ <https://cc-sul.eu/wp-content/uploads/2026/06/Avis-188-TAC-pluriannuel-FR.pdf>

avaliadas através de cenários de gestão (Management Strategy Evaluation – MSE), capazes de reconhecer e integrar as incertezas que rodeiam os dados, mas também de avaliar simultaneamente o desempenho biológico e as consequências socioeconómicas das diferentes opções de gestão a longo prazo.

Esta abordagem já é a adotada em vários quadros de gestão internacional (populações partilhadas dos Estados costeiros, ICCAT) e é formalmente encorajada pelo CIEM nos seus trabalhos sobre a avaliação das estratégias de gestão (Management Strategy Evaluation, MSE). A revisão dos planos plurianuais constitui uma oportunidade para generalizar esta abordagem no quadro regulamentar da União, dotando os planos plurianuais de uma arquitetura HCR explícita, cujos parâmetros seriam validados cientificamente antes da sua adoção.

Se o desenvolvimento generalizado de regras de exploração constitui o objetivo a atingir para integrar plenamente as diferentes dimensões da sustentabilidade da gestão das unidades populacionais, os planos de gestão poderiam, além disso, a título transitório ou para facilitar a adoção dessas regras, ser alterados de modo a que os intervalos de mortalidade por pesca previstos no artigo 4.º possam ser efetivamente utilizados sem invocar sistematicamente restrições específicas. Esta condição poderia ser associada a uma maior prudência na fixação dos limites, determinando uma taxa de risco mais baixa (2 %, por exemplo).

Tal alteração dos intervalos de mortalidade por pesca previstos no artigo 4.º restabeleceria margens de manobra que permitiriam ter melhor em conta os impactos socioeconómicos no âmbito da fixação das oportunidades de pesca. Esta proposta tem também em conta o facto de as disposições previstas no artigo 4.º, n.º 5, dos planos de gestão plurianuais terem sido muito pouco utilizadas.

Em conclusão, o CC SUL recomenda:

- Uma revisão do artigo 4.º do plano de gestão das águas ocidentais que permita assegurar a coerência das suas disposições e a sua aplicação, mantendo simultaneamente um elevado nível de precaução.
- O desenvolvimento e a integração de estratégias de gestão a longo prazo, baseadas em regras de exploração (Harvest Control Rules – HCR), explícitas e cientificamente validadas no plano plurianual.