



UM ACORDO DE PESCAS JUSTO PARA PORTUGAL

COMO GERIR AS PESCAS
PORTUGUESAS NO
INTERESSE PÚBLICO

Décadas de sobrepesca nas águas europeias tiveram o seu preço. Quatro em cada dez unidades populacionais de peixes estão fora dos limites biológicos saudáveis, fornecendo menos peixe do que se fossem geridas de forma sustentável.¹ Mas permitir que as unidades populacionais de peixe europeias floresçam pode gerar dois milhões de toneladas a mais – o suficiente para alimentar 89 milhões de cidadãos, assegurar mais 20.000 empregos e originar lucros suplementares no valor de mil milhões de euros.² O governo português teve a sua responsabilidade na não concretização deste potencial, ao estabelecer no total, desde 2001, quotas de pesca 272.000 toneladas acima do recomendado cientificamente.

Está na altura de tratar a sobrepesca com a gravidade que ela merece. Na New Economics Foundation (Fundação para a Nova Economia) não nos limitamos a descrever a dimensão do problema, mas queremos ajudar a mudar a realidade de forma duradoura. Quando a gestão das pescas é devidamente executada, as unidades populacionais de peixes recuperam e as perspetivas económicas das frotas pesqueiras são mais estáveis.

A presente nota informativa aborda os últimos três anos de investigação sobre pescas, para que se compreenda porque a questão da sobrepesca é tão premente, o que foi feito para combatê-la e o que é necessário fazer no imediato para obter um acordo pesqueiro justo e sustentável para Portugal.

A IMPORTÂNCIA DA SOBREPESCA

A recuperação das unidades populacionais de peixes nas águas europeias origina não só ecossistemas mais saudáveis, como leva a que maior número de populações de peixes se reproduzam em maior quantidade e permite uma maior dimensão das capturas. Populações de peixes mais abundantes podem originar um rendimento máximo sustentável em Portugal que aumentaria em 18.000 toneladas os desembarques e geraria mais 48 milhões de euros, em relação a 2014. Esta atividade suplementar traduzir-se-ia em maiores lucros, melhores salários e mais empregos.

Após uma década de sobrepesca, dependemos de peixes de outros locais para satisfazer as nossas necessidades. Todos os anos, a partir de Abril, Portugal depende inteiramente de peixe originário de outros países, o que demonstra bem o risco de exportar pressão de pesca insustentável para outras partes do mundo. Mas isso pode mudar. Se recuperássemos as unidades populacionais de peixe para níveis que permitissem o rendimento máximo sustentável, isso adiaria o “Dia da dependência de pescado” para mais tarde.

Mas, ao invés disso, os progressos para acabar com a sobrepesca têm sido lentos – já está a falhar o cumprimento dos objetivos para 2020 da Política Comum das Pescas da UE. Os ministros das pescas, como sentem a pressão de “ganhar” quotas para as suas frotas, estabelecem com frequência quotas superiores ao recomendado cientificamente. Portugal está em 2º lugar na tabela classificativa da sobrepesca, ao definir quotas em média 34% superiores ao recomendado cientificamente.

Não só é difícil obter quotas pesqueiras sustentáveis, como não é justa a forma como essas quotas são distribuídas – o que constitui um segundo pilar fundamental da boa gestão das pescas. Em Portugal, as quotas de pesca, e outras possibilidades de pesca, são atribuídas às maiores embarcações.

O presente sistema não favorece as pescarias locais, de pequena escala, nem as comunidades que delas dependem. Não apoia técnicas pesqueiras sustentáveis, apesar de menos lucrativas, nem a sociedade no seu todo. Chegou a hora de um acordo de pescas mais justo.

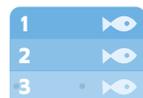
O QUE FIZEMOS POR UM ACORDO DE PESCAS MAIS JUSTO



PESCAR NO INTERESSE PÚBLICO E MODELO BIOECONÓMICO PARA AS FROTAS EUROPEIAS (BEMEF)



DIA DA DEPENDÊNCIA DE PESCADO



DE QUEM É A CULPA



QUEM TEM DIREITO A PESCAR?

COMO SERIAM AS PESCAS SE FOSSEM GERIDAS NO INTERESSE PÚBLICO? CONCLUSÕES DO MODELO BIOECONÓMICO PARA AS FROTAS EUROPEIAS (2015)

Em colaboração com investigadores de pescas de toda a Europa, a New Economics Foundation desenvolveu o Modelo bioeconómico para as frotas europeias. É um modelo que calcula os potenciais benefícios que as várias frotas e Estados-Membros da UE poderiam obter, se pescassem

Tabela 1: Resultados económicos de base e previsões de MSY para as frotas do BEMEF

	Valor de referência	MSY	Diferença
Desembarques (toneladas)	3,023,336	5,075,975	2,052,639
Rendimentos (milhões €)	4,291	5,857	1,565
Valor acrescentado bruto (milhões €)	2,101	3,567	1,466
Receita líquida (milhões €)	223	1,048	824
Empregos da pesca	56,568	59,303	2,736
Salários (€/ano)	23,961	32,235	8,273
Empregos da ind. de transformação	33,742	51,369	17,626
Carbono (toneladas)	4,725	4,771	46

Fonte: NEF, 2015 – Managing EU fisheries in the public interest

as unidades populacionais nos níveis de rendimento máximo sustentável, e que apresenta igualmente os vários compromissos que envolvem a gestão das pescas. O modelo é de acesso livre e disponibiliza um conjunto de dados abrangente sobre as frotas europeias, de modo a que os gestores de pescas possam avaliar por si mesmos, tanto os resultados da pesca no seu rendimento máximo sustentável (MSY - Maximum sustainable yield), como a priorização de certos setores da frota em relação a outros.

O modo como estes benefícios são distribuídos sob a forma de receitas, salários, empregos e rendimentos para sociedade, depende dos acordos económicos da frota e das políticas a eles associados. Os governos podem fazer mais por uma distribuição mais justa das receitas da pesca e para melhorar o desempenho ambiental da frota. O modelo permite que o utilizador modifique os critérios que o governo utiliza para atribuir quotas e verifique o respetivo impacto em termos de receitas, empregos, emissões de carbono, entre outros aspetos. Permite igualmente que o utilizador altere os pressupostos,

para poder verificar como os resultados mudam consoante os custos de combustível, o preço do peixe e a inovação tecnológica.

Os cálculos revelam que, em comparação com 2012-14, a recuperação das unidades populacionais de peixes da UE para níveis que permitam o MSY pode significar para Portugal mais 18.000 toneladas de peixe desembarcado anualmente, o equivalente a mais 40 milhões de euros de receita, o que permitiria criar mais mil empregos.

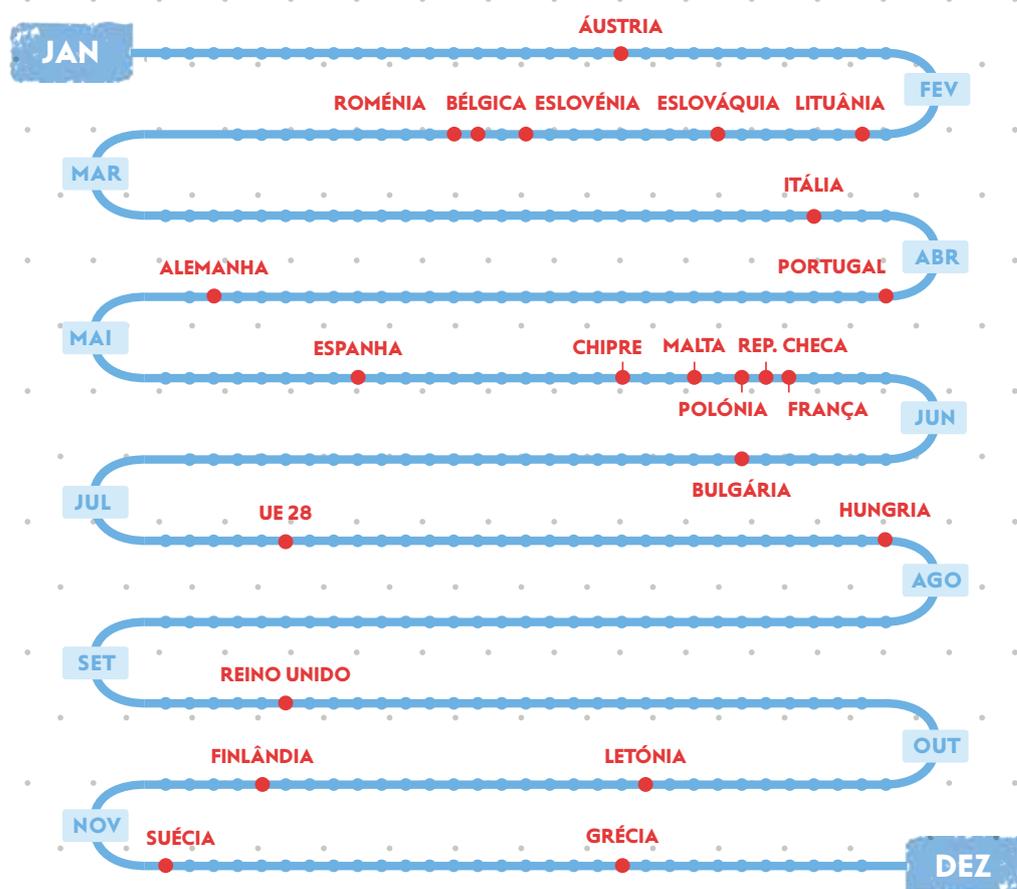
O nosso modelo demonstra que prestamos melhor serviço à sociedade se deixarmos as unidades populacionais de peixes florescerem e se tivermos atenção à forma como distribuímos as quotas e as pescarias. Ao tornar todas as informações e todos os dados acessíveis, e de utilização intuitiva, esperamos que o BEMEF possa melhorar a transparência, de modo a garantir uma gestão de pescas cada vez mais favorável ao interesse público.

ESTAMOS A COMER DEMASIADO PEIXE? CONCLUSÕES DO CONJUNTO DE RELATÓRIOS SOBRE O DIA DA DEPENDÊNCIA DE PESCADO (2010-2017)

A UE tem conseguido manter elevados níveis de consumo graças ao fornecimento de peixe de outras regiões do mundo, tanto através de capturas da frota de pescas longín-

quas, como através de importações. Desde 2010 que a New Economics Foundation (NEF - Fundação para a Nova Economia) estima o grau de autossuficiência no consumo de peixe, tanto para o conjunto da UE como para cada um dos Estados-Membros. Define-se autossuficiência como a capacidade que cada Estado-Membro da UE tem de satisfazer a procura de peixe através da pesca nas suas águas.

Figura 1: Calendário de 2017 para o Dia da dependência de pescado



Fonte: NEF, 2017 – Fish dependence: The reliance of the EU on fish from elsewhere

Tabela 2: Comparação de “Dias da dependência de pescado” em determinados Estados-Membros da UE, com e sem sobrepesca

	2014 Com sobrepesca	2014 Sem sobrepesca	Diferença (dias)
UE28	6 Jul	13 Out	86
Dinamarca	> ano	> ano	201
Finlândia	27 Out	> ano	220
França	27 Mai	6 Ago	71
Alemanha	29 Abr	4 Ago	97
Lituânia	2 Fev	4 Mar	30
Holanda	> ano	> ano	184
Polónia	25 Mai	27 Jul	64
Portugal	1 Abr	24 Abr	23
Espanha	9 Mai	21 Jun	43
Suécia	1 Nov	> ano	356
Reino Unido	6 Set	> ano	170

*Fonte: NEF, 2017 – Fish dependence:
The reliance of the EU on fish from elsewhere*

Ilustrámos o grau de autossuficiência através do “Dia da dependência de pescado”. Com base no consumo total anual de um Estado-Membro ou região, o dia da dependência de pescado corresponde, no calendário, à data em que se começa a depender de peixe proveniente de outros locais, devido ao depauperamento dos recursos domésticos. Em 2017, para o conjunto da UE, o dia da dependência de pescado corresponde a 6 de julho, o que

significa que quase metade do peixe consumido na UE é originário de águas não-europeias. No caso de Portugal, o dia da dependência de pescado é dia 1 de abril.

Se as unidades populacionais de peixes fossem geridas de acordo com o rendimento máximo sustentável seria possível sustentar o consumo de peixe de mais 89 milhões de cidadãos da UE, o que significaria mais 300.000 em Portugal. Isso adi-

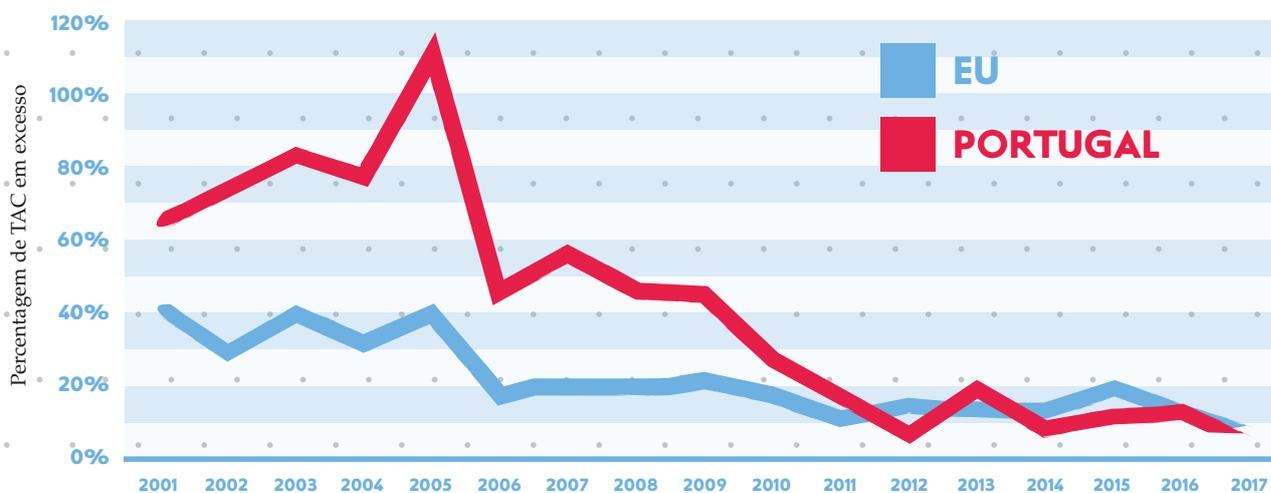
aria o dia da dependência de pescado da UE em 81 dias, no calendário, e, no caso de Portugal, em 23 dias.

É animador verificar que os níveis de autossuficiência se mantiveram estáveis, em vez de piorar, ao longo dos anos. No entanto, os europeus continuam a depender de peixe proveniente de outros países para 50% do seu consumo. Embora ninguém espere que a Europa seja 100% autossuficiente, uma gestão de pescas mais sustentável melhoraria significativamente a situação.

QUAIS OS PRINCIPAIS PAÍSES RESPONSÁVEIS PELO ESTABELECIMENTO DE QUOTAS DE PESCA ACIMA DO RECOMENDADO CIENTIFICAMENTE? CONCLUSÕES DO CONJUNTO DE RELATÓRIOS LANDING THE BLAME ("DE QUEM É A CULPA") (2015-2017)

Os ministros continuam a definir quotas acima do recomendado cientificamente, apesar do objetivo da Política Comum das Pescas de acabar com a sobrepesca na medida do possível até 2015 e o mais tardar até 2020. Uma análise

Figura 2: Histórico de TAC acima do recomendado cientificamente nas águas europeias



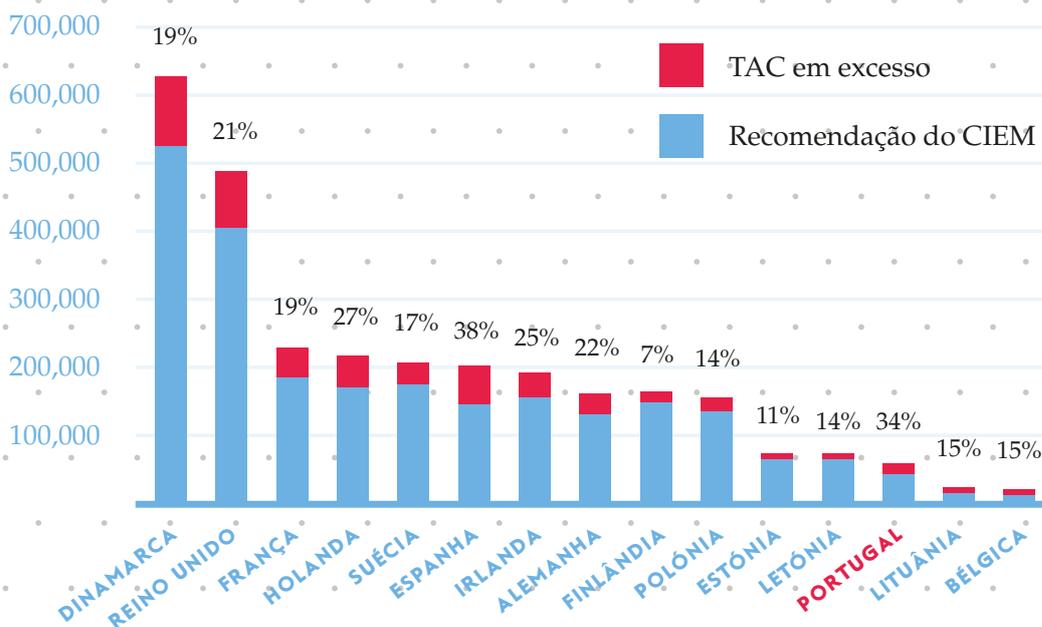
Fonte: NEF, 2017 – *Landing the blame: Overfishing in the Northeast Atlantic 2017*

da NEF ao histórico de “totais admissíveis de captura” (TAC, também conhecidos como quotas) acordados entre 2001 e 2017 concluiu que, em média, sete em cada dez TAC definidos pelos Estados-Membros se encontravam acima do limite recomendado. Embora a percentagem a que os TAC se encontravam acima do recomendado tivesse diminuído ao longo desse período (de 42% para 6%), a proporção de TAC acima do recomendado manteve-se constante.

Pescar acima dos limites científicos atrasa a recuperação das unidades populacionais e, conseqüentemente, a

tradução do seu potencial em mais capturas, rendimentos e empregos. O nosso conjunto de notas informativas Landing the Blame (“De quem é a culpa”) analisa a responsabilidade que cada país teve no atrasar destes progressos. Analisámos os resultados das negociações e calculámos quais os Estados-Membros que chegam ao fim com maior quota-parte de unidades populacionais pescadas acima do recomendado cientificamente. Uma vez que estas negociações não são públicas, partimos do princípio que estes Estados-Membros são os principais causadores da sobrepesca, não só por reclamarem o estabelecimento

Figura 3: TAC acima do recomendado cientificamente por Estado-Membro



Fonte: NEF, 2017 – Landing the blame database

de limites de pesca acima do recomendado cientificamente, como por não impedirem que isso aconteça.

Entre 2001 e 2017, Espanha, Portugal e Holanda lideraram a tabela dos Estados-Membros com maior percentagem de TAC acima do recomendado cientificamente. Estes Estados-Membros participaram nas decisões de TAC que permitiram pescar 38%, 34% e 27%, respetivamente, acima dos níveis que os cientistas definiram como adequados a uma gestão sustentável das unidades populacionais de peixes.

Esta é a altura certa para a recuperação das unidades populacionais de peixes. A nossa colaboração científica demonstrou que, quanto mais rápida for a transição para rendimentos máximos sustentáveis, maiores serão os benefícios económicos.³ À medida que nos aproximamos do prazo definido para o fim da sobrepesca, maior é o risco de ter de fazer grandes reduções à última hora, quando se podiam ter tomado medidas já hoje.

COMO É QUE OS PAÍSES DISTRIBUEM AS QUOTAS DE PESCA ÀS SUAS FROTAS? CONCLUSÕES DO RELATÓRIO WHO GETS TO FISH (“QUEM TEM DIREITO A PESCAR”)

As unidades populacionais de peixes não são propriedade de ninguém, mas são desejadas por muita gente. Como deve, então, ser determinado o acesso às unidades populacionais? Na UE, os diferentes Estados-Membros responderam a esta questão de forma muito diversa, com sistemas muito variados em aplicação. Na nossa investigação analisámos 12 países ao pormenor e verificámos que, apesar de existirem vários modelos de sistemas, nenhum deles faz uma gestão das pescas inteiramente baseada no interesse público. Descrevemos estes sistemas de possibilidades de pesca, avaliamos o seu desempenho face a objetivos concretos e fazemos recomendações de reforma, para cada um destes países.

O sistema utilizado na distribuição das quotas pode ter uma série de consequências. Mas, quer

Tabela 3: Desempenho do sistema português de possibilidades de pesca

<i>Categoria</i>	<i>Objetivos</i>	<i>Descrição</i>	<i>Desempenho</i>
Bom para os pescadores	Seguro	As possibilidades de pesca permitem aos pescadores uma partilha sustentada e duradoura	Médio
	Flexível	Os pescadores conseguem ter acesso a novas possibilidades de pesca ou trocar as existentes	Médio
	Acessível	São concedidas possibilidades de pesca aos novos pescadores habilitados que surjam	Baixo
	Viável	As empresas são financeiramente viáveis e os funcionários devidamente pagos	Médio alto
	Equitativo e justo	As possibilidades de pesca são distribuídas de forma justa e existe uma priorização de necessidades	Médio baixo
Bom para a sociedade	Propriedade pública	As unidades populacionais e as possibilidades de pesca são, fundamentalmente, propriedade pública	Médio alto
	Cumprir objetivos governamentais	O governo usa as possibilidades de pesca para cumprir objetivos de política nacional e europeia	Médio baixo
	Despesa pública limitada	Os custos de gestão são cobertos pela indústria pesqueira	Baixo
	Captura de rendimento dos recursos	Enquanto recurso público, alguns dos rendimentos dos recursos são capturados	Baixo
Processo adequado	Transparente e responsabilizador	A atribuição e manutenção das possibilidades de pesca é transparente	Baixo
	Objetivo	A atribuição de possibilidades de pesca segue um processo sistemático	Alto
	Nível de administração adequado e representativo	Uma administração que delega poderes nas instituições locais e que compreende uma representação inclusiva das partes interessadas	Médio baixo

Fonte: NEE, 2017 – *Who gets to fish? The allocation of fishing opportunities in EU Member States*

seja o desaparecimento de comunidades-pesqueiras no litoral, a polémica sobre arrastões-fábrica cada vez maiores ou a inquietação sobre a privatização de recursos públicos, a verdade é que muitas das preocupações relativas à gestão contemporânea das pescas passam pela forma como os recursos são divididos e não apenas pela dimensão destes.

A nossa avaliação das possibilidades de pesca de Portugal aponta para um desempenho médio-baixo na maioria dos objetivos. São necessárias grandes melhorias, em especial no acesso concedido a novos pescadores, na aplicação do Artigo 17 da PCP, na limitação da despesa pública e na transparência.

Para corrigir alguns destes problemas recomendamos que Portugal proceda da seguinte forma:

- Introduza um sistema de troca de quotas entre pares, que permita maior flexibilidade no acesso às quotas, sem monetizar as transações.
- Melhore o acesso de novos pescadores, quer seja através

do empréstimo ou da concessão de quota a jovens pescadores que queiram entrar para a indústria.

- Incorpore critérios sociais, económicos e ambientais por inteiro no seu método de atribuição primário ou recorrendo a uma reserva nacional de quota.
- Aplique taxas de desembarque para reaver os custos de gestão - com o objetivo de recuperar uma quota-parte do rendimento dos recursos - e reduza as isenções fiscais aos combustíveis.
- Melhore a representação da frota de pequena escala, através da sua maior inclusão em organizações de produtores (OP) e da criação de competências.
- Torne o processo de atribuição de quotas mais transparente, não só através da publicação de informação sobre o respetivo método de atribuição, como da criação de um registo de partilha de quotas de acesso público.

PRÓXIMO PASSO

Ao longo dos vários anos em que temos desenvolvido trabalho sobre pescas, temos produzido argumentos fundamentados de modo a sustentar a tomada de medidas, com vista à recuperação das unidades populacionais de peixes e a uma distribuição mais justa dos direitos de pesca. A situação é clara e têm-se registado progressos. Os pareceres científicos são cada vez mais adotados e algumas unidades populacionais de peixes começam a recuperar, proporcionando maiores rendimentos a muitas frotas pesqueiras.

No entanto, ainda estamos longe do objetivo. Poucas unidades populacionais de peixes estão a um nível ideal, que garanta o rendimento máximo sustentável e um ecossistema saudável. É necessário agir de modo a acelerar este trajeto em direção a pescarias sustentáveis e mais justas na UE. A receita para o que deve acontecer ao nível europeu e dos Estados-Membros é clara:

1. PERMITIR QUE AS UNIDADES POPULACIONAIS DE PEIXES SE DESENVOLVAM COM BASE EM PARECERES CIENTÍFICOS.

Há países onde se vai muito

mais longe em termos políticos, como é o caso dos Estados Unidos, em que, por lei, os gestores não podem ultrapassar o recomendado cientificamente, o que faz com que não exista praticamente sobrepesca. A Europa devia ter este padrão como meta.

2. ATRIBUIR QUOTAS DE MODO A INCENTIVAR AS MELHORES PRÁTICAS, SEM PRESERVAR O STATU QUO.

É preciso maior critério nos sistemas de atribuição de quotas, de modo a desbloquear o potencial socioeconómico das pescas. É algo de necessário, neste momento em que os direitos de pesca estão a fugir das mãos das comunidades costeiras devido a processos de mercado. Estas alterações põem em risco o futuro das comunidades pesqueiras e colocam o lucro à frente dos critérios sociais e ambientais. São necessárias medidas urgentes e a NEF estará na linha da frente da investigação nesta área, inclusive através da análise de exemplos específicos ao nível das pescas, como no caso do robalo e do Nephrops.^{4,5}

3. REFORMAR OS SUBSÍDIOS PARA CUMPRIR OS OBJETIVOS DAS PESCAS.

O objetivo principal das pescas europeias é a recuperação das unidades populacionais de peixes. Se os subsídios forem canalizados para esta finalidade existe um enorme potencial de retorno do investimento. No entanto, se outros subsídios aumentarem a pressão de pesca, isso acabará por ter um retorno negativo. Os subsídios aos combustíveis representam uma perda em todos os aspetos, devido à utilização de fundos públicos, ao aumento da pressão de pesca e ao fomentarem a utilização de mais combustível e as alterações climáticas. Dar o destino certo aos subsídios será não só benéfico para a Europa no seu conjunto e para cada um dos países, mas também representará um “balão de oxigénio” para muitas comunidades costeiras em dificuldades.

4. COLOCAR AS COMUNIDADES PESQUEIRAS NO CENTRO DAS DECISÕES POLÍTICAS.

A pesca constitui um importante contributo social, económico e cultural para as comunidades em que tem lugar. Quando estas comunidades podem assumir o controlo do seu futuro e são apoiadas

nos esforços que fazem nesse sentido, isso é bom para o ambiente e para a economia. O trabalho da NEF de apoio às comunidades costeiras, no sentido de conciliar a boa gestão ambiental com a prosperidade económica, é exemplificativo da forma como as pescas desempenham muitas vezes um papel fundamental na saúde da economia local.

PARA SABER MAIS
SOBRE O TRABALHO
DA NEF NA ÁREA
DAS PESCAS:

WWW.NEWECONOMICS.ORG

NOTAS FINAIS

1. Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (STECF - Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries). (2017), Monitoring the performance of the Common Fisheries Policy (“Monitorização do desempenho da Política Comum de Pescas”). (STECF-17-04). Luxemburgo: Serviço de publicações da União Europeia. Disponível em: https://stecf.jrc.ec.europa.eu/documents/43805/55543/2017-04_STECF+17-04+-+Monitoring+the+CFP_JRC106498.pdf
2. Carpenter, G. & Esteban, A. (2015). Managing EU fisheries in the public interest (“Gestão das pescas no interesse público”) Londres: New Economics Foundation. Disponível em: <http://neweconomics.org/2015/03/managing-eu-fisheries-in-the-public-interest/>
3. Guillen, J., Calvo Santos, A., Carpenter, G., Carvalho, N., Casey, J., Lleonart, J., Maynou, F., Merino, G., Paulrud, A. (2016). Sustainability now or later? Estimating the benefits of pathways to maximum sustainable yield for EU Northeast Atlantic fisheries. (“Sustentabilidade agora ou depois? Avaliação de benefícios dos caminhos para um rendimento máximo sustentável nas pescarias do Atlântico Nordeste da UE.”) Marine Policy 72: 40-47. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308597X1630149X>
4. Williams, C., Carpenter, G. (2015). Sea bass and Article 17 of the reformed Common Fisheries Policy (“O Robalo e o Artigo 17 da Política Comum das Pescas reformada”). Documento de trabalho da NEF. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/284430910_NEF_working_paper_on_sea_bass_Dicentrarchus_labrax_and_article_17_of_the_reformed_Common_Fisheries_Policy_CFP
5. Williams, C., Carpenter, G. (2016). The Scottish Nephrops fishery: Applying social, economic, and environmental criteria (“Pescaria ao Nephrops escocês: aplicação de critérios sociais, económicos e ambientais”). Documento de trabalho da NEF. Disponível em: <http://neweconomics.org/wp-content/uploads/2017/02/Griffin-Nephrops-latest.pdf>

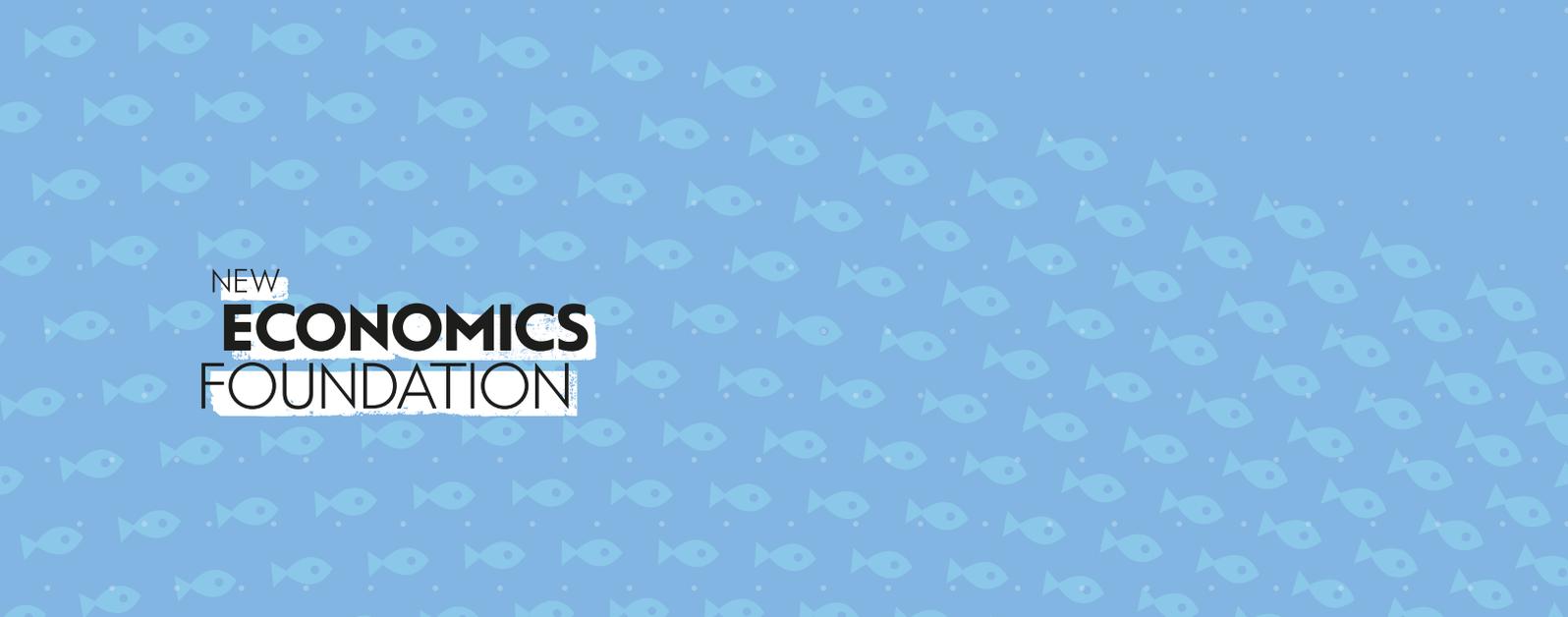


WWW.NEWECONOMICS.ORG

info@neweconomics.org
+44 (0)20 7820 6300 @NEF
Registered charity number 1055254

ESCRITO POR

Griffin Carpenter



NEW
ECONOMICS
FOUNDATION