



LISBON
SCHOOL OF
ECONOMICS &
MANAGEMENT
UNIVERSIDADE DE LISBOA

MESTRADO
ECONOMIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

**QUOTAS INDIVIDUAIS TRANSFERÍVEIS E REFORMA DA
POLÍTICA COMUM DE PESCAS**

LUÍS DOMINGOS PEREIRA CÁ

OUTUBRO - 2017

MESTRADO EM
ECONOMIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

QUOTAS INDIVIDUAIS TRANSFERÍVEIS E REFORMA DA
POLÍTICA COMUM DE PESCAS

LUÍS DOMINGOS PEREIRA CÁ

ORIENTAÇÃO:

PROF. DOUTOR MANUEL FRANCISCO PACHECO COELHO

OUTUBRO – 2017

Dedicatória

Ao Artur Jorge Pacheco da Costa, sempre

À Sara e Martim

Agradecimentos

A realização desta investigação não seria possível sem a colaboração e apoio de diversas pessoas e entidades.

Agradeço primeiramente à minha mulher Sara Costa e filho Martim Cá, pelo apoio incondicional e compreensão, sem o qual seria mais difícil realizar este projeto.

Agradeço ao meu orientador, o Professor Manuel Francisco Coelho, pela ajuda, disponibilidade e partilha de conhecimentos, na orientação para a realização desta dissertação.

Agradeço aos entrevistados Gonçalo Carvalho (Sciaena), Maria Cristina Rosa (DGRM), Luís Vicente (ADAPI) e Jerónimo Rato (CAPA), sem os seus contributos este estudo não teria sido realizado.

Ao Instituto Superior de Economia e Gestão, da Universidade de Lisboa, pelos equipamentos disponibilizados, biblioteca e bases de dados, que facilitaram o acesso a matérias de consulta.

Por fim, agradeço a todos os meus amigos, colegas de trabalho e às minhas chefias, pelas palavras, apoio e compreensão.

A todos, muito obrigado!

Resumo

Tem sido apontado à PCP falhas na resolução da sobre-exploração da pesca e da sobrecapacidade da frota. O que coloca sempre em aberto a utilização de outros instrumentos que permitam melhorar e tornar a gestão da pesca mais sustentável. Nesse sentido, surgem habitualmente associados os ITQ ou outros instrumentos de gestão baseados nos direitos de propriedade privada. A teoria económica apresenta estes instrumentos como solução para a “tragédia dos comuns”, ou seja, bens de propriedade comum.

Apresentados os estudos de caso da Islândia e da Nova Zelândia, pretende-se demonstrar os efeitos práticos da implementação dos ITQ nas pescas.

Através da realização de entrevistas semiestruturada aos agentes ligados ao setor das pescas, em Portugal, foi possível aferir a sua perceção sobre a possível implementação dos ITQ nas Pescas Europeias.

Conclui-se que, de um modo geral, os agentes não concordam com a possível implementação dos ITQ na PCP.

Para investigações futuras indicam-se possíveis questões tais como: Qual a perceção dos agentes sobre a obrigação de descarga imposta pela nova PCP? Que efeitos terão ao nível da PCP as Alterações Climáticas? E por último, a realização de um estudo aprofundado sobre a real situação da pequena pesca costeira em Portugal, como sobrevivem?

Palavras-chave: Quotas Individuais Transferíveis, Política Comum de Pescas, Direitos de Propriedade, Propriedade Comum, Pesca.

Abstract

CFP has been criticized for being unable to resolve fishing over-exploitation and fleet overcapacity. This led to the use of other instruments to improve fisheries management and make it more sustainable. In this sense, it is usually associated with ITQs or other management tools based on private property rights.

Economic theory presents these instruments as solution's to solve the "tragedy of the commons", that is, common property.

Case studies of Iceland and New Zealand were presented to demonstrate the practical effects of the implementation of ITQs in fisheries.

Through semi-structured interviews with fishery agents in Portugal, it was possible to gauge their perception on the possible implementation of ITQs in European fisheries.

In general, the agents do not agree with the possible implementation of the ITQs in the CFP.

Future investigations suggests questions such as "what are the agents' perception on the discharge requirement imposed by the new CFP?";"What effects will climate change have on the CFP?"

Lastly, it requires an in-depth study on the real situation of small-scale coastal fishing in Portugal: how do they manage to survive?

Keywords: Individual Transferable Quotas, Common Fisheries Policy, Property Rights, Common Property, Fisheries

Índice

DEDICATÓRIA.....	I
AGRADECIMENTOS.....	II
RESUMO.....	III
ABSTRACT.....	IV
ÍNDICE.....	V
SIGLAS E ACRÓNIMOS.....	VII
INTRODUÇÃO.....	1
I- REVISÃO DE LITERATURA.....	3
1.1. Modelo Gordon-Schaefer.....	3
1.2. Quotas Individuais Transferíveis.....	7
1.3. A experiência com ITQs.....	10
1.3.1. O caso Islandês.....	10
1.3.2. O caso da Nova Zelândia.....	14
1.4. A Política Comum de Pescas.....	18
II - REFORMA DA PCP E ITQS.....	20
III. METODOLOGIA E DADOS.....	24
IV. ANÁLISE DE RESULTADOS.....	25
4.1. Caracterização dos Entrevistados.....	25
V. CONCLUSÃO E INVESTIGAÇÃO FUTURA.....	28
BIBLIOGRAFIA.....	30
ANEXOS.....	32

Anexo I – Representação gráfica do modelo Gordon-Schaefer	32
Anexo II – Entrevista à SCIAENA	33
Anexo III – Entrevista à DGRM	39
Anexo IV – Entrevista à ADAPI	41
Anexo V – Entrevista à CAPA.....	43

Índice de Tabelas

Tabela 1:Análise de Entrevistas	27
--	-----------

Siglas e Acrónimos

ADAPI – Associação dos Armadores das Pescas Industriais

CAPA – Cooperativa dos Armadores de Pesca Artesanal

DGRM - Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos

EM - Estados Membros

EU - União Europeia

FMA – Fisheries Management Areas/ Zonas de Gestão da Pesca

IQE - Iceland Quota Exchange

ITQ/ QIT - Individual Transferable Quotas/ Quota Individual Transferível

MSY/ RMS – Maximum Sustainable Yield/ Rendimento Máximo Sustentável

PCP - Política Comum das Pescas

PE - Parlamento Europeu

PER - Princípio da Estabilidade Relativa

QMA – Quota Management Area/ Área de gestão de quotas

SCIAENA – Associação de Ciências Marinhas e Cooperação

TAC - Total Allowable Catch/ Total Admissível de Captura

ZEE - Zona Económica Exclusiva

α - Alfa

β - Beta

π - Pi

Introdução

A investigação desenvolvida nesta dissertação foca-se nas Quotas Individuais Transferíveis (ITQ) e na Reforma da Política Comum de Pescas (PCP).

A escolha do tema justifica-se pelas seguintes razões:

- A importância e atualidade do tema. Visto estarmos perante um recurso que se não for bem gerido poderá extinguir-se, afetando de forma significativa as gerações futuras.
- O meu interesse pessoal em aprofundar conhecimentos sobre o tema em estudo.

A Política Comum de Pescas foi implementada em 1983, e desde logo passou a consagrar a defesa das Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) europeias. Introduziu conceitos como o Princípio de Estabilidade Relativa, instituiu medidas cautelares de conservação e gestão das pescarias europeias, baseadas no Total Admissível de Capturas (TAC) e Quotas. Esta política resultou de a necessidade da Comissão dar respostas aos problemas relacionados com as pescas europeias, como o livre acesso a recursos comuns, a preservação dos recursos piscatórios e medidas estruturais para a frota europeia.

A Comissão em 2009, no seu “livro verde” sobre a reforma da PCP, admitiu que a PCP não conseguiu alcançar os objetivos propostos, apesar de alguns progressos registados na reforma de 2002. Foi então, atribuído como principal fracasso da PCP, a sobre-exploração dos recursos e a sobrecapacidade da frota.

Um dos principais objetivos do livro verde passava por discutir possíveis alternativas ao modelo de gestão da Política Comum de Pesca.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

De alguns anos para cá o sistema de gestão baseado em Quotas Individuais Transferíveis (ITQ) tem merecido alguma atenção, bem como outros sistemas de gestão de direitos de propriedade. Estes sistemas surgem como solução para uma utilização mais eficiente das pescas, baseados na atribuição de direitos de propriedade privada. Alguns países como a Islândia e a Nova Zelândia aplicam os ITQ como sistema de gestão das suas pescas.

Para a concretização da investigação foi definida como questão de partida “Qual a perceção dos agentes em relação à possível aplicação das Quotas Individuais Transferíveis (ITQ) nas Pescas Europeias?” Para tal foi necessário realizar entrevistas semiestruturadas dirigidas a diferentes agentes, em Portugal, ligados ao setor da pesca.

Uma das principais limitações desta investigação resultou na dificuldade em obter bibliografias recentes, pese embora as discussões à volta do tema.

Após esta pequena introdução a estrutura do trabalho desenvolve-se ao longo de 5 capítulos.

No capítulo I apresenta-se a contextualização do estudo, com apresentação de estudos de casos de experiências com ITQ (o caso da Islândia e da Nova Zelândia). No capítulo II segue-se a reforma de 2013 da PCP e a mudança para ITQ. No capítulo III descreve-se as opções metodológicas da investigação, os instrumentos para a recolha de informação e ainda os agentes que participam no estudo. No capítulo IV procede-se à apresentação, análise e discussão dos resultados recolhidos nas entrevistas realizadas. No capítulo V e último, são apresentadas as conclusões e sugestões investigações futuras.

I- Revisão de Literatura

1.1. Modelo Gordon-Schaefer

Ao longo da história das pescas a gestão racional tem-se revelado extremamente difícil. Nesse sentido, apresenta-se um dos primeiros modelos da economia das pescas, que procurou descrever como a pesca de livre acesso pode levar à sobrepesca económica, e explica ainda, a sobrepesca biológica a partir de um rácio preço/custo da pesca, para elevados níveis de esforço de pesca (Filipe et al, 2007).

A equação logística de Verhulst (1838) descreve o crescimento da biomassa com base na seguinte expressão:

$$\frac{dB}{dt} = rB(t) \left(1 - \frac{B(t)}{K} \right) \quad (1)$$

Onde, r é a taxa intrínseca de crescimento da população, $B(t)$ é a biomassa da população no tempo t e K é a capacidade de carga do meio ambiente.

No seu modelo, Schaefer introduziu a taxa de captura $Y(t)$ como:

$$Y(t) = qf \quad (2)$$

Em que $f(t)$ é o esforço de pesca e q é o coeficiente de captura, definido como fração da população pescada por cada unidade de esforço de pesca. As alterações da biomassa, no tempo, resultam da expressão:

$$\frac{dB}{dt} = rB \left[1 - \frac{B}{K} \right] - Y \quad (3)$$

Quando a população está em equilíbrio, isto é, $dB/dt = 0$ e, portanto, as perdas por mortalidade natural e da pesca são compensadas pelo aumento da população, resultante do crescimento e recrutamento individual. O rendimento de equilíbrio pode ser definido como:

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

$$f = rB \left(1 - \frac{B}{K}\right) \quad (4)$$

$$\frac{Y}{rB} + \frac{B}{K} = 1 \quad (5)$$

Substituindo (2) por (5)

$$\frac{qfB}{rB} + \frac{B}{K} = 1 \quad (6)$$

Portanto, a biomassa de equilíbrio (Beq), como função do esforço de pesca, pode ser definida como:

$$Beq = \left(1 - \frac{qf}{r}\right)K \quad (7)$$

Uma determinada quantidade de esforço de pesca levará a um nível específico de (Beq), sendo ambas as variáveis inversamente correlacionadas. O rendimento em função do esforço pode ser obtido substituindo (7) por (2):

$$Y = qfK \left(1 - \frac{qf}{r}\right) \quad (8)$$

A equação (8) dá uma parábola que representa a função de produção a longo prazo da pesca, em que o rendimento correspondente (Y) para um determinado nível de esforço de pesca (f), numa população em equilíbrio é chamado de rendimento sustentável. O rendimento de equilíbrio aumentará com f até o ponto de Rendimento Máximo Sustentável (MSY), decaindo à medida que o esforço de pesca aumenta.

Gordon baseia o seu modelo em Schaefer, e introduz o conceito de sobrepesca económica nas pescas de livre acesso. O modelo estabelece que as receitas líquidas π derivadas da pesca são função dos Rendimentos Totais Sustentáveis (TSR) e dos Custos Totais (TC):

$$\pi = TSR - TC \quad (9)$$

Em alternativa:

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

$$\pi = pY - cf \quad (10)$$

Onde p é o preço (constante) das espécies e c os custos (constantes) por unidade de esforço de pesca. O custo inclui custos fixos, custos variáveis e custo de oportunidade do trabalho e do capital.

A substituição de (2) por (10), π pode ser definido como uma função de esforço:

$$\pi = [pqB - c]f \quad (11)$$

Assume-se a existência de equilíbrio para se obter a função de produção a longo prazo da pesca. O rendimento de equilíbrio de livre acesso verifica-se quando TSR é igual a TC, logo $\pi(t) = 0$, e não haverá estímulo para entrar ou sair da pesca. A biomassa é assumida como: equilíbrio, o rendimento estabelecido proporcionará um equilíbrio simultâneo no sentido económico e biológico, o que leva ao Equilíbrio Bioeconómico (BE). A biomassa no equilíbrio bioeconómico (BBE) pode ser definida pela resolução da equação (11) por B:

$$B_{BE} = \frac{c}{qp} \quad (12)$$

$B(t)$ será sempre maior que 0, porque o esforço de pesca será reduzido ou terminará em $TC \geq TSR$. O modelo prevê: (a) sobrepesca, se a curva de TC interceta a curva TSR em níveis de esforço superior aos requeridos para operar no MSY; e (b) não extinção do recurso, porque em níveis de esforço acima de BE não haverá estímulo para entrar na pesca. A previsão de não extinção dependerá da taxa de crescimento do *stock* e da função definida pela equação (2). Será assim se a biomassa resultante no BE exceder um nível de biomassa necessário para que uma população seja viável.

TSR em equilíbrio pode ser obtido multiplicando (4) pelo preço unitário p :

$$TRS = prB \left[1 - \frac{B}{K} \right] \quad (13)$$

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

TC é obtido da equação (2), em função do esforço de pesca:

$$qfB = rB \left[1 - \frac{B}{K} \right] \quad (14)$$

A função de longo prazo de TC é calculada pela resolução de f e multiplicado por c:

$$TC = \frac{cr \left[1 - \left(\frac{B}{K} \right) \right]}{q} \quad (15)$$

Assim, as funções de produção sustentável de biomassa e produção a longo prazo da pesca podem ser construídas através da especificação dos níveis correspondentes de esforço de pesca no Rendimento Máximo Económico (FMEY), Rendimento Máximo Sustentável (FMSY) e Equilíbrio Bioeconómico (FBE) (Fig. 1).

No livre acesso, o benefício líquido ou a rentabilidade económica da pescaria é positiva quando $f > f_{BE}$ e quando TC é zero (fig. 1). A área sob a curva TSR e acima de TC corresponde à rentabilidade económica, que é maximizado no MEY e no FMEY, onde a diferença entre TC e TRS é maior. A posição da curva determinará as mudanças nos níveis de MEY e BE. Assume-se que o esforço extra é produzido pela operação de novos barcos que operam de forma eficiente (Seijo et. al, 1998).

Como se pode ver pelo modelo, se não houver regulação, com o livre acesso a consequência óbvia é a tragédia dos comuns, tendo em conta a tendência para a sobre-exploração dos recursos e para a sobrecapacidade do setor. Portanto é necessário encontrar formas alternativas para preservar os recursos. Para alguns autores a solução passará pela privatização dos bens comuns.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

1.2. Quotas Individuais Transferíveis

Este sistema de ITQ foi fortemente defendido, por muitos economistas das pescas, como sendo a solução ideal para a situação da “Tragédia dos Comuns” (Eythorsson, 1995). É um regime baseado em direitos de propriedade privada, com o objetivo de incentivar uma utilização mais eficiente das pescas (Coelho, Filipe e Ferreira, 2011).

Estes direitos de propriedade, do sistema de ITQ, são direitos imperfeitos, resultam num direito de captura e não num direito de propriedade dos *stocks* de peixes (Runolfsson e Arnason, 2001). Ainda nesta linha, MacCayal al. (1995), por sua vez, refere que as ITQ são uma propriedade quase privada, já que representam um direito de propriedade de acesso e captura de recursos comuns e públicos, e não recursos privados.

Um sistema de ITQ é um modelo de gestão das pescas, segundo o qual é atribuído a um pescador ou a uma empresa de pesca, de forma legal, um direito ou privilégio de capturar e desembarcar uma determinada quantidade de peixe (Xinshan, 2000). Este direito ou privilégio de pesca e desembarque corresponde a uma parte específica do Total Admissível de Captura (TAC), num determinado ano, sob a forma de quota-parte (Buck, 1995).

Na prática, um sistema de ITQ transforma as quotas de pesca num produto de mercado (Eythorsson, 1995), com a crença de que a autorregulação do sistema de pesca pelo mercado, pode atingir a eficiência económica e promover a utilização mais sustentável dos recursos no tempo. Possibilita ainda, corrigir externalidades, onde as ações de um agente impõem custos a outros, sem que esses custos tenham sido contabilizados pelo agente (Coelho e Ferreira, 2015; Grafton, 1996).

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

As entidades gestoras das pescas definem os critérios de atribuição e as diretrizes para as transferências de quotas individuais, podendo escolher uma variedade de formas (Buck, 1995). Em regra, após a determinação da TAC, para uma determinada unidade populacional, divide-se este montante total em várias quotas-partes individuais, que serão distribuídas entre empresas de pescas (Filipe et al, 2006).

As quotas individuais foram frequentemente atribuídas de forma gratuita às empresas de pesca tendo, muitas vezes por base, o histórico de pescas durante um período específico de qualificação. Os proprietários de navios com pescas significativas, durante o período de qualificação, receberam quotas maiores comparativamente aos proprietários de navios com pescas mínimas, durante o mesmo período. Por vezes, o tamanho dos navios tem sido usado como critério, em alguns programas, para determinar as quotas iniciais de ITQ (Buck, 1995).

Tem havido um interesse crescente no desenvolvimento de novas formas de atribuição de quotas iniciais, que reflitam outros fatores, como o cumprimento das regras de pesca e o uso de técnicas “limpas” de pesca, independentemente da dimensão das pescas (Buck, 1995).

Findo o processo inicial de determinação de quotas individuais, os proprietários de navios de pesca podem vender, arrendar ou simplesmente trocar toda a sua quota ou parte da mesma em favor de terceiros (Buck, 1995). Desta forma, cria-se um mercado de quotas (Coelho e Ferreira, 2015) onde o regulador determina apenas a distribuição inicial de quotas e verifica se os pescadores cumprem os regulamentos, cabendo aos pescadores determinar o preço de mercado das quotas (Grafton, 1996). Os preços de venda e as taxas de arrendamento variam conforme a expectativa do nível de pesca e o preço do pescado (Buck, 1995).

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Dada a possibilidade de dividir e transferir quotas, o mecanismo de mercado pode funcionar bem e, dessa forma, a indústria pode alcançar resultados económicos satisfatórios (Xinshan, 2000).

No entanto, para garantir que os potenciais benefícios dos ITQ possam ser alcançados é necessário que os pescadores tenham a perceção de que as suas quotas são um direito de propriedade exclusiva e duradoura, e que os regulamentos são cumpridos. Por outro lado, se os pescadores puderem pescar além das quotas individuais ou desenvolverem outras atividades proibidas, com impunidade, o sistema de ITQ não alcançará os benefícios esperados, podendo inclusive, até prejudicar a sustentabilidade das pescas (Grafton, 1996).

Estes sistemas de ITQ apresentam vantagens especiais ao introduzirem mecanismos que pretendem conduzir as pescas à eficiência. Eliminam os produtores menos eficientes e melhoram o comportamento dos agentes.

Concedendo aos pescadores quotas individuais, o regulador pode reduzir os incentivos à *racefishing*. Onde se esperam vários benefícios ao nível da capacidade e regulação do esforço de pesca: normalmente verifica-se uma redução da dimensão da frota ao absolutamente necessário para a captura exigida; configuração ótima dos navios; períodos de pesca maiores e mais flexíveis; maior captura por unidade de esforço e maior qualidade das capturas. Melhoram ainda a conservação dos *stocks*, tendo em conta a sustentabilidade futura; previnem a saturação do mercado e diminuem os custos de armazenamento. Os níveis de segurança a bordo melhoram, com a diminuição das razões para arriscar pescas em condições meteorológicas adversas, e com o desincentivo para sobrelotar os barcos (Coelho, 1999; Coelho e Ferreira, 2015). Está, igualmente, associada aos ITQ alguns riscos, como refere Coelho (1999):

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

- O afastamento dos produtores ineficientes leva ao aumento do desemprego, criando muitas dificuldades em zonas costeiras onde as populações dependem da pesca;
- O número de proprietários de quotas individuais tende a diminuir, com a concentração de propriedades;
- A falta de políticas de controlo governamental contribui para o surgimento de alguns fenómenos adversos, como a informação incorreta nos relatórios; a transgressão de quotas; o aumento das descargas, e ainda, a utilização mais intensiva das melhores áreas de pesca;
- A distribuição gratuita de quotas iniciais garante aos seus primeiros proprietários certificados, que vendidos possibilitam autênticos *windfallgains*;
- A insatisfação na atribuição inicial dos ITQ pode originar graves problemas políticos/ sociais;
- Utilização preferencial dos barcos que garantem maior produtividade.

1.3. A experiência com ITQ

1.3.1. O caso Islandês

A economia Islandesa é fortemente dependente da indústria pesqueira, o seu desempenho baseia-se no volume de exportação e nos preços no mercado externo. O

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

mesmo significa que quaisquer alterações ao nível da política e do regime de gestão das pescas terão repercussões na sociedade (Xinshan, 2000).

Até à expansão da jurisdição das pescas para as 200 milhas náuticas, em 1979, a história de gestão da pesca Islandesa pode ser dividida em três períodos distintos: as pescas em águas islandesas eram totalmente internacionais, no período que antecede o ano de 1948; no segundo período, entre 1948 e 1976, os islandeses desenvolveram esforços em campanhas para obterem jurisdição sobre os *stocks* de peixe; o terceiro período, com início em 1976, é caracterizado pelo crescimento do sistema de ITQ (Runolfsson e Arnason 2001; Xinshan, 2000).

Em 1969 devido ao declínio significativo das unidades populacionais de espécies de arenque foi estabelecida uma quota global sob a forma de TAC, mas tal não foi capaz de pôr termo à diminuição do *stock* e, em 1972, foi imposta uma suspensão à pesca das espécies de arenque. Porém, quando em 1975 foi parcialmente retomada a pesca das unidades populacionais das espécies de arenque, a regra de livre acesso foi alterada para todos os navios. Tendo sido introduzido um sistema de quotas individuais para os navios. A licença de pesca de peixes de arenque foi atribuída apenas aos navios com histórico de pesca de arenque e a operar no final de 1960.

Nos primeiros anos, cada navio com licença de captura de arenque, recebeu anualmente quotas. As quotas eram determinadas todos os anos, dividindo o TAC pelo número total de navios com licença.

Consequentemente, tornou-se inevitável, economicamente, a necessidade de transferência de quotas. Os responsáveis da indústria pesqueira sugeriram que fossem autorizadas transferências de quotas de pescas de espécies de arenque, sem restrições, entre os navios.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Em 1986, o sistema de quotas de navios de pesca de peixes de arenque foi alterado e todos os navios passaram a estar sujeitos ao mesmo regime de ITQ, tornando as quotas permanentes e transferíveis.

Com a aprovação da Lei de Gestão das Pescas, em 1990, pelo Parlamento, o sistema de ITQ passou a aplicar-se a todas as unidades populacionais de peixes da ZEE islandesa, para os quais é necessário um TAC. Em 1997, a lei passou a aplicar-se, igualmente, às unidades populacionais de peixe situadas fora da zona exclusiva, onde a Islândia tem direito de pesca nacional (Runolfsson e Arnason, 2001).

De forma a garantir o sucesso do sistema de ITQ, o governo da Islândia criou medidas para assegurar que os desembarques de todos os navios de pesca eram formalmente registados. Assim, a Direção das Pescas e as autoridades portuárias locais acompanham todas as atividades de desembarque, nos cerca de 70 portos.

Para o efeito recorreu-se a um sistema informático que permitiu a ligação de todos os portos de desembarque à Direção das Pescas e à *Iceland Quota Exchange* (IQE), para onde os dados reais de desembarque são enviados, duas vezes por dia. A Direção das Pescas envia inspetores que observam a bordo todas as atividades de pesca e viajam entre os portos para verificarem os desembarques.

Para proteção do sistema de ITQ foram criados Leis e Regulamentos, onde as violações estão sujeitas a multas; expropriação de capturas; cancelamento da autorização para pescar e, dependendo da gravidade dos factos, pena de prisão.

Porém, a Lei de Gestão das Pescas determina como critério para manter a quota, a posse de um navio de pesca, e permite que só 50% da quota anual de captura pode ser transferida, o que perturba o melhor funcionamento do mercado (Xinshan, 2000).

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Como forma de redução dos custos de execução e de administração do sistema de ITQ islandês, os titulares de quotas pagam taxas e impostos, tais como:

- Taxa anual de inspeção das pescas, por tonelada, que serve para financiar a inspeção das pescas;
- Taxas pela autorização de pesca, por ano;
- Taxa de confirmação paga pelo vendedor da quota;
- Taxa de pesagem, que suporta os custos de pesagem nos portos;
- Taxas portuárias;
- Impostos cobrados pelas autoridades fiscais e municipais,
- Os proprietários de navios garantem aos inspetores da pesca as refeições e instalações (Xinshan, 2000).

Segundo Xinshan (2000), de um modo geral, o sistema de ITQ na Islândia atingiu os objetivos pretendidos. A indústria pesqueira alcançou a eficiência económica e foi conseguido um abastecimento sustentável de peixes. Os *stocks* de arenque foram reconstruídos com sucesso. Por sua vez, os efeitos das ITQ nas populações de bacalhau, o mais importante das espécies marinhas da Islândia, não foram conclusivos. Dada à sua longevidade, o bacalhau levará algum tempo até recuperar. A frota Islandesa sofreu mudanças na sua estrutura: o número de navios de pesca, a média dos pescadores empregados e o número de dias no mar reduziram gradualmente.

1.3.2. O caso da Nova Zelândia

A Nova Zelândia é um país com pouca expressão nas pescas. A sua pesca comercial pode dividir-se em pesca pelágica, pesca de águas profundas e pesca costeira (Buismanat al., 2011).

Em 1996, a Nova Zelândia torna-se responsável pela quinta maior ZEE do mundo. Essa extensão obrigou a tomada de consciência de que a zona neozelandesa tinha de ser melhor gerida para que se pudesse desenvolver e tornar-se num recurso nacional.

Ao longo dos anos 50, 60 e 70 a gestão das pescas caracterizava-se por um sistema de acesso aberto regulado, sem restrições ao nível de licenças disponíveis. Este sistema levou a um declínio acentuado nas pescas costeiras. Em 1977 introduziram-se novas competências para controlar as pescas, o Ministro da Agricultura e das Pescas podia regular as capturas, os métodos de pesca e as áreas de pesca. Seguiu-se em 1982 uma moratória às novas licenças de pesca para estancar a sobrecapacidade da frota costeira. No entanto, nenhuma destas medidas alcançou os objetivos pretendidos.

A Lei das Pescas de 1983 criou um novo quadro de gestão, atribuiu a tutela das pescas ao Ministério da Agricultura e das Pescas e determinou um novo quadro de planeamento regional, dividindo a ZEE em 10 Zonas de Gestão da Pesca (FMA).

Em 1984, foi sugerido ao Ministro um novo sistema de gestão das pescas, o sistema de ITQ, como resposta à crise nas pescas costeiras. Iniciaram-se consultas à indústria, e durante todo o processo os pescadores manifestaram algumas preocupações:

- Qual a forma mais transparente e justa para a atribuição das quotas?
- O sistema de ITQ poderá dar lugar a uma concentração excessiva de quotas?

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

- O sistema de ITQ dará origem a um aumento das devoluções devido à seleção de peixes maiores?
- O sistema vai implicar mudanças no estilo de vida, uma vez que passa de uma atividade com enorme liberdade para uma atividade de gestão de cunho empresarial? (Buismanat al., 2011).

Após a resolução dos problemas da pesca costeira, aproveitando a sua expansão e o desejo de criar um sistema que permitisse à indústria nacional obter rendas que possibilitasse aumentar a capacidade no setor das águas profundas, o Governo, em meados de 1985, tomou a sua decisão e com a alteração da Lei das Pescas em 1986, introduziu o sistema de ITQ na Nova Zelândia. O sistema foi aplicado a 27 espécies economicamente mais importantes (Conner, 2001).

Definiram-se os ITQ como um direito individual perpétuo a uma parte da recolha de peixe contabilizado em toneladas, para uma determinada espécie ou grupo de espécies a retirar, anualmente, de uma área de gestão de quotas (QMA) (Conner, 2001 e Buismanat al., 2011).

Os ITQ foram inicialmente atribuídos de forma gratuita, tendo por base o historial de capturas, podendo os pescadores escolher os dois melhores anos entre 1982 – 1984. Estas quotas individuais podiam ser livremente transferidas, divididas e agregadas, sendo obrigatória a comunicação destas transações ao Ministério. Assim, com o objetivo de impedir uma excessiva concentração de quotas, foi estabelecido que nenhuma pessoa ou empresa podia possuir mais de 20% (35% para espécies demersais) do TAC de uma espécie em determinada QMA. A propriedade ou a

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

detenção de quotas é exclusiva a residentes e empresas da Nova Zelândia com pelo menos 75% de propriedade Neozelandesa (Buismanat al., 2011).

Em 1990, confrontados com a redução da unidade populacional de olho-de-vidro laranja e a necessidade de reduzir a respetiva TAC, a natureza da ITQ foi alterada, passou a ser determinado em termos de proporção do TAC, e não em tonelagem específica (Conner, 2001 e Buismanat al., 2011).

A introdução do sistema de ITQ trouxe uma nova lógica ao controlo das pescas, deixou de ser um controlo feito no mar para passar a um controlo da papelada, com o objetivo de despistar a falsificação da informação. Este sistema está intimamente ligado a verificação e contra verificação de fichas de captura, relatórios financeiros e relatórios das transações dos produtos de peixe, e obriga os proprietários de quotas a comunicar, mensalmente, o nível das quotas que detêm e os pormenores dos navios; os recetores de peixes com licença devem comunicar todo o peixe que compram e a quem compram. São frequentemente realizadas auditorias aleatórias a empresas de pesca para aferir a veracidade das comunicações (Buismanat al., 2011).

Os custos inerentes à aplicação da Lei dos ITQ foram estimados em 17 milhões de dólares neozelandeses (1999/2000). O Sistema de Recuperação de Custos impõe ao setor das pescas o pagamento de 55% dos custos da aplicação (Buismanat al., 2011).

O sistema de ITQ foi introduzido com o objetivo de resolver a crise da pesca costeira. Esta opção conseguiu reduzir as capturas das espécies costeiras mais importantes que se encontravam em perigo na época (Buismanat al., 2011).

O preço das quotas tem em conta, teoricamente, as receitas futuras previstas e não os custos de exploração da espécie em causa, revelando-se com um indicador do grau de confiança no sistema de gestão.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Contrariamente aos pressupostos habituais dos efeitos dos ITQ, não se registaram uma forte tendência de concentração da propriedade de quotas. O número de proprietários de quotas registou um aumento entre 1987 e 1998 e a percentagem de quotas detidas pelas dez principais empresas diminuiu de 83% para 79%. Apenas nos proprietários de quotas de espécies costeiras se constatou uma tendência para a concentração, de 44% em 1987 para 49% em 1998.

O sistema de ITQ permitiu uma redução drástica do número de pequenas embarcações, cujo número diminuiu 37,5% entre 1984 e 1987. No entanto, no mesmo período registou-se um aumento no número de navios com mais de 30 metros, devido a uma maior aposta no desenvolvimento da pesca de alto mar, facto que não pode ser diretamente imputado ao sistema de ITQ.

O emprego no setor da pesca aumentou desde a introdução dos ITQ, contudo não se pode atribuir o mérito às ITQ, já que o mesmo resultou da expansão das pescas de alto mar.

Ao nível da equidade, a implementação dos ITQ revelaram-se economicamente catastróficas para muitas das comunidades da região nórdica. A perda da propriedade de quotas e a redução do número de navios locais prejudicou gravemente a economia local dessas comunidades.

Os direitos de captura não conduziram a um comportamento mais responsável por parte dos pescadores, contrariando um dos pressupostos dos ITQ. Registou-se um aumento dos delitos e da sua dimensão, ocorreram fraudes em matéria de quotas, com maior incidência nas espécies mais rentáveis.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Devido à falta de informação acerca do estado em que se encontravam muitas das unidades populacionais de peixes, torna-se difícil perceber os efeitos dos ITQ em termos biológicos (Buismanat al., 2011).

1.4. A Política Comum de Pescas

Em 1970 o Conselho definiu uma política estrutural comunitária da pesca e, em 1972, o princípio fundamental da liberdade de acesso foi preterido e os direitos de pesca costeira exclusiva em águas territoriais foram alargadas para incluir as ZEE, os direitos de pesca passaram a vigorar até às 200 milhas náuticas da costa (Carmen, 2017). Neste contexto, a comissão sentiu a necessidade de definir um regime comum de gestão das pescas. Desde logo, foram tidas em consideração duas alternativas, assentes em propósitos teóricos, para a formulação da Política Comum de Pescas (PCP). Por um lado, uma política liberal voltada para a adoção de regras de concorrência num mercado comum; por outro, uma política de intervenção direta, aplicada superiormente, com o objetivo de gerir os recursos numa ótica de equilíbrio entre as condições dinâmicas e biológicas de crescimento do peixe e as condições económicas de uso dos recursos (Coelho, Filipe e Ferreira, 2011). A opção da Comissão recaiu sobre a política de intervenção direta, dada a necessidade de uma política comum de pescas. Esta escolha tem por base o pressuposto de que o livre acesso levará à sobre-exploração dos recursos (Coelho, Filipe e Ferreira, 2011). Este pressuposto assemelha-se à ideia defendida por Garrett Hardin (1968), no seu célebre artigo *The Tragedy of the Commons*, onde o autor afirma que a utilização de um recurso natural, sem restrições de acesso e uso, por um coletivo, conduzirá o recurso à sobre-exploração, à “tragédia dos comuns”.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Instituída a Política Comum de Pescas (PCP), em 1983, pela Comissão, cujo foco consistia na conservação dos recursos biológicos do mar, proteção dos stocks marinhos, garantia da sustentabilidade económica da frota europeia e oferecer aos consumidores pescado de qualidade (Martí, 2017).

Consequentemente tornou-se necessário adotar ferramentas de gestão, tendo a escolha recaído nos instrumentos de comando e controlo (instrumentos de regulação direta). As medidas de conservação (determinação de zonas proibidas de pesca ou limitada a períodos; fixação do tamanho ou peso mínimo por espécie; limitação do esforço de pesca; fixação de normas sobre artes de pesca; proibição de certos tipos de navios), e as regras de utilização e de repartição dos recursos e medidas de controlo, com a fixação de uma TAC e Quotas (Coelho, Filipe e Ferreira, 2011; Comissão, 1983).

A repartição dos recursos marinhos, no seio dos Estados-Membros, baseia-se no Princípio da Estabilidade Relativa (PER) (Morin, 2000). Este princípio define os direitos de pesca da União Europeia (UE), sujeitando-os a diversos critérios, como a dependência de algumas zonas costeiras das pescas; nível de emprego e a redistribuição das quotas de forma a minimizar os efeitos da jurisdição alargada em águas profundas (Coelho, Filipe e Ferreira, 2011).

Em 1992 são estabelecidas orientações políticas da pesca até 2002, por parte da Comissão, com o objetivo de fazer face aos graves desequilíbrios verificados entre a capacidade da frota e as possibilidades de captura, passando pela redução da frota comunitária e pela minimização das consequências sociais (Martí, 2017). Estas medidas não tiveram os efeitos esperados, não permitiram pôr fim à sobre-exploração e a deterioração de grande parte dos recursos marinhos (Martí, 2017). Reconhecendo a crise do setor das pescas associada a problemas de gestão, a UE procurou reformar,

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

novamente o setor, que culminou na reforma de 2002 (Coelho, Filipe e Ferreira, 2011).

A referida reforma procurou assegurar um futuro sustentável ao setor das pescas; garantir rendimentos e empresas estáveis aos pescadores; abastecer os consumidores e preservar o frágil equilíbrio dos ecossistemas marinhos (Martí, 2017).

Foram igualmente tomadas medidas para evitar o desequilíbrio entre a sobrecapacidade da frota e as reais possibilidades de pesca. Canalizaram-se apoios destinadas à melhoria das condições de segurança e de trabalho a bordo, melhorias da qualidade dos produtos e introdução de técnicas de pesca mais seletivas (Martí, 2017).

II - Reforma da PCP e ITQs

A reforma de 2002 registou alguns avanços, no entanto, não foi alcançado o objetivo primordial, garantir uma pesca sustentável a nível económico, social e ambiental (Comissão, 2011). A sobre-exploração das unidades populacionais de peixe e a sobrecapacidade da frota, face aos recursos disponíveis, manteve o seu círculo vicioso (Comissão, 2009). A maioria das unidades populacionais de peixe estavam a ser devastadas, 88% eram pescados acima do nível do rendimento máximo sustentável (MYS), tornando as pescas europeias muito dependentes de peixes jovens e pequenos, capturados antes de se poderem reproduzir (Comissão, 2009).

A Comissão, tendo em conta a necessidade de encontrar soluções capazes de garantir, de um modo mais eficaz, os objetivos de sustentabilidade dos recursos e a competitividade da frota comunitária e, considerando a existência de uma discussão contínua sobre se a União Europeia (UE) deve ou não adotar um sistema alternativo

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

de gestão das pescas, apresentou uma Comunicação, em 2007, sobre a possibilidade de introduzir na PCP e/ ou a nível dos EM um sistema baseado nos direitos de pesca (Parecer do Comité Económico e Social Europeu, 2008; Marchalat al., 2009; Comissão, 2007). Entende a Comissão que a formalização dos direitos de pesca poderá servir de auxílio aos pescadores, de forma a melhorarem o seu desempenho económico e, simultaneamente, a obter uma melhor relação custo/ benefícios, e que a sustentabilidade económica levará, no longo prazo, a uma situação de melhor sustentabilidade biológica. Na prática, a compra e venda de direitos de pesca já é utilizada em alguns Estados Membros, de forma indireta ou em mercados bem estabelecidos, com efeitos não muito claros para o sector e para as comunidades costeiras (Comissão, 2007). Buismanet et. al, (2011) referem que, todos os sistemas de quotas tendem a evoluir para regimes de quotas transferíveis.

A Comissão promoveu uma discussão com o sector das pescas e com os Estados Membros, sobre o sistema de gestão baseado nos direitos de pesca no âmbito da PCP, onde foram revelados pontos especialmente sensíveis, como:

- A questão do “princípio de estabilidade relativa”;
- A possibilidade de transferência dos direitos, que pode levar a uma concentração excessiva e, possivelmente, irreversível desses direitos;
- O problema da repartição inicial e a duração dos direitos de pesca;
- As possíveis consequências negativas para a pequena pesca face a empresas de pesca industrial;
- A questão das devoluções e da “valorização”;

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

- O Controlo eficiente da aplicação dos regulamentos (Comissão, 2007).

No estudo encomendado pelo Parlamento Europeu (PE) foram apresentadas duas modalidades para a possível introdução de um sistema de ITQ a nível da EU:

- A emissão e gestão das ITQ ficariam a cargo da EU, com as ITQ sujeitas a uma parcela do TAC da espécie em causa;
- A Comissão pode impor o sistema de ITQ aos Estados Membros (EM) e exigir que as mesmas sejam negociáveis a nível internacional. As ITQ seriam uma parcela da quota nacional (Buismanat at. al., 2011).

Com a adoção do sistema de ITQ ao nível da União, o conceito de estabilidade relativa perde a sua importância, no entanto, pode desempenhar um papel na repartição inicial das ITQ, onde os TAC seriam divididos em quotas nacionais com base no princípio da estabilidade relativa.

Dada a diversidade de sistemas jurídicos nos 28 EM, e para evitar contradições no conceito de ITQ europeias, o sistema de ITQ não poderá ser definido explicitamente como um direito de propriedade. As características do direito, as condições para o comércio e a propriedade das ITQ deverão ser totalmente claras, para evitarem ambiguidades. Este sistema europeu de ITQ exigirá que o registo e a aplicação das quotas sejam centralizados, uma vez que o conceito de “quota nacional” desaparecerá e as autoridades nacionais perderão o seu papel de cogestão (Buismanat al., 2011).

Em 2009, na sequência do livro verde, a comissão lançou uma consulta pública com o objetivo de reformar a PCP (Comissão, 2011; Martí, 2017).

No livro verde a Comissão reconhece que é importante atacar o problema enraizado da sobrecapacidade da frota europeia. Este é a base de todos os problemas

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

relacionados com os fracos resultados económicos, a deficitária execução da regulamentação e a sobre-exploração dos recursos. A futura PCP deverá incorporar instrumentos de mercado. Os direitos de pesca transferíveis podem ser o sistema mais eficiente e menos dispendioso para resolver o problema da sobrecapacidade e inculcar maior responsabilidade ao setor. O sistema poderá incluir cláusulas de salvaguarda para evitar quer a concentração excessiva de quotas, quer os efeitos negativos para a pequena pesca e para as regiões costeiras (Comissão, 2009).

No âmbito do livro verde algumas organizações do setor das pescas, em Portugal, assumiram que a possível implementação de um sistema de ITQ corresponderá a desresponsabilização das autoridades no apoio financeiro, indispensável para corrigir a sobrecapacidade. Antes da adoção deste sistema é fundamental um estudo para aferir a real dimensão da frota e os recursos existentes. Este sistema é pouco adequado para a gestão de pequenas frotas e os recursos que podem capturar, em águas territoriais. A mudança para a gestão de quotas transferíveis não deverá ser obtida a qualquer preço (Sector de Pescas de Portugal, 2009).

A Comissão, no seu regulamento de base proposto, prevê a introdução gradual de concessões de pesca transferíveis, com o objetivo de garantir a eficiência do setor (Comissão, 2011). Mas, durante o processo de negociação que decorreu no grupo de trabalho de política interna do Conselho e no Parlamento Europeu, para a adoção de novo Regulamento, Portugal enveredou esforços no sentido de reduzir os possíveis impactos decorrentes de alterações que pudessem pôr em causa a viabilidade económica e financeira do setor. Como aconteceu no caso do sistema de quotas de pesca transferíveis, que contrariamente à intenção da Comissão, acabou por ser adotado como um sistema voluntário (DGRM, n.d.).

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

No Regulamento (UE) n.º 1380/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de dezembro de 2013, ficou estabelecido que “os Estados-Membros podem estabelecer um sistema de concessões de pesca transferível. Os Estados-Membros que disponham de um sistema deste tipo estabelecem e mantêm um registo das concessões de pesca transferíveis”.

III. Metodologia e Dados

Inicialmente foram apresentados os objetivos deste projeto de investigação, e procurando o seu desenvolvimento, a nossa opção metodológica recaiu na realização de um estudo exploratório, tendo por objetivo uma investigação qualitativa.

Para a investigação foram realizadas entrevistas semiestruturadas, como método de recolha de informação, dirigidas aos diferentes agentes ligados ao setor das pescas nacionais, tais como: Organizações de Produtores; ONG; Administração Governamental; Representantes da Pesca Industrial e uma Câmara Municipal de um Concelho piscatório. Assim, a estrutura de entrevista foi alvo de adaptação à realidade dos agentes.

Devido a questões de agenda, as entrevistas não foram na sua totalidade realizadas presencialmente, tendo decorrido uma via Skype.

Dos vários contactos estabelecidos para a realização das entrevistas, apenas quatro demonstraram interesse e disponibilidade para deixar o seu testemunho. A lista dos agentes com quem foi possível realizar as entrevistas é a que se segue:

- Gonçalo Carvalho: Presidente da ONG Associação de Ciências Marinhas e Cooperação (Sciaena) (entrevista realizada via Skype a 25/09/2017);

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

- Cristina Rosa: Técnica Superior na Direção Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (atualmente a desempenhar funções de chefe de gabinete do Secretário de Estado das Pescas) (entrevista presencial realizada a 25/09/2017);
- Luís Vicente: Secretário-Geral da Associação dos Armadores das Pescas Industriais (ADAPI) (entrevista presencial realizada a 29/09/2017);
- Jerónimo Rato: Presidente da Cooperativa dos Armadores da Pesca Artesanal (CAPA) (entrevista presencial realizada a 04/10/2017).

Todas as entrevistas realizadas foram gravadas com a permissão dos entrevistados, para posterior transcrição.

As seguintes entidades não responderam ao pedido para a realização das entrevistas: Cooperativa de Armadores de Pescas (Artesanalpesca); Cooperativa da Pesca Geral do Centro (OpCentro); Confederação das Organizações Representativas da Pesca Artesanal e Câmara Municipal de Peniche.

IV. Análise de Resultados

4.1. Caracterização dos Entrevistados

Gonçalo Carvalho, Licenciado em Biologia Marinha e Pescas, Mestre em Sociologia Urbana do território e do ambiente, Presidente da Sciaena, trabalha no setor das pescas desde 1997. A Sciaena tem por missão “promover a melhoria do ambiente marinho fomentando formas de exploração sustentáveis através da comunicação, educação e intervenção política”.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Cristina Rosa, Licenciada em Biologia, Técnica Superior na DGRM, trabalha na área das pescas desde 1986. A DGRM tem por missão “o desenvolvimento da segurança e dos serviços marítimos, incluindo o setor marítimo-portuário, a execução das políticas de pesca, da aquicultura, da indústria transformadora e atividades conexas, a preservação e conhecimento dos recursos marinhos, bem como garantir a regulamentação e o controlo das atividades desenvolvidas nestes âmbitos”.

Luís Vicente, Licenciado em Direito, Secretário-Geral da ADAPI, trabalha no setor das pescas desde 2012. A ADAPI tem por missão “a representação, defesa, promoção e estudo dos direitos e interesses dos seus associados e o desenvolvimento das indústrias que exercem, tanto da pesca como das indústrias que lhes são afins”.

Jerónimo Rato, Curso geral dos liceus, Presidente da CAPA, trabalha no setor das pescas há quarenta e quatro anos. A CAPA tem por missão “defender os interesses dos armadores, em termos burocráticos e apoio na resolução dos problemas ligados à atividade”.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Tabela 1: Análise de Entrevistas

Problemáticas	Gonçalo Carvalho	Cristina Rosa	Luís Vicente	Jerónimo Rato
O que acha do sistema de gestão de pescas com base nas ITQs?	“[...] resulta no fim da pequena pesca, resulta na concentração de direitos de pesca nas grandes empresas e grandes consórcios financeiros [...] o que me parece é que gera uma gestão baseada em quem tem mais dinheiro, e quem tem mais capacidade económica ganha o acesso ao recurso...”	“A concentração em um ou dois operadores que são mais agressivos, e isso, eu acho que não é muito boa ideia. Este é o grande defeito das ITQ...”	“[...] A ideia dos ITQ tem fraquezas estratégicas, é uma vantagem para as empresas, mas estrategicamente para os países apresenta riscos óbvios, e cria também outro risco que é o <i>RentSeeking</i> ...”	“É uma burrice completa, são injustas, não há razões de existirem. Se há uma quota é para o país, então toda a gente licenciada devia ter direito de captura... [...] Quando falam das quotas atribuídas individualmente e ainda transferíveis, estamos a falar de negociatas e de jogos de interesse...”
Qual a perceção que tem relativamente à introdução de ITQs nas Pescas Europeias?	“Eu penso que onde tem sido aplicado gera uma transformação da frota numa coisa híper industrializada, sem ter grandes preocupações ambientais e sem ter preocupações económicas a médio e longo prazo... [...] o que pode acontecer com os ITQ é haver deslocação de quem toma as decisões da zona geográfica de onde as suas atividades têm impacto...”	“A União Europeia diz isso na PCP, mas não vai fazer isso. [...] podem ser bons para gestão dos recursos se forem pescarias de espécie única. [...] Favorece os monopólios e não tem em conta as pequenas comunidades piscatórias...”	“Provavelmente aconteceria a concentração, especialmente na pesca industrial. Uma ou duas empresas acabariam por agregar as quotas todas. [...] permitia facilmente que as quotas Portuguesas fossem transmitidas para outros países que têm mais capacidade financeira e que podiam adquiri-las...”	“É uma revolta completa e o setor não aceita. [...] Não vejo argumento nenhum de peso que alterasse alguma coisa, nem às pessoas, nem ao recurso. Penso que a medida ao ser tomada os pescadores de todos os países não aceitam.”
Como ficaria Portugal num contexto de mudança da PCP para um sistema de ITQs?	“Estamos a falar de um mercado europeu livre, basicamente o que nós íamos ter era claramente uma deslocação... [...] dificilmente ficaríamos com muitas empresas de pesca Portuguesa a trabalhar. [...] Eu acho que ficaríamos numa situação negativa, como é óbvio.”	“Portugal ficaria com menos armadores, com menos barcos. Ficava um sistema com maior concentração de operadores, menos humanizado...”	“Sem salvaguardas pesadas, Portugal não beneficiava. A longo prazo ia perder possibilidade de pesca, e com elas ia perder gente que soubesse pescar, atividade portuária, cultura portuária, cultura de mar. Ao fim ao cabo ia ser negativo...”	“Não consigo prever! O que sei é que os pescadores não aceitam.”

V. Conclusão e Investigação Futura

Este trabalho de investigação tem como objetivo responder à questão: “Qual a perceção dos agentes em relação à possível aplicação das Quotas Individuais Transferíveis (ITQ) nas Pescas Europeias?”.

A perspetiva teórica vê sempre as coisas como um referencial ótimo, no entanto, na prática, os pressupostos nem sempre se confirmam.

Relativamente aos dados recolhidos nas entrevistas aos agentes, pode-se afirmar que a linha geral de pensamento, em relação às ITQ, é desfavorável. A perceção é de que potencia a concentração dos direitos de pesca nas grandes empresas e nos grandes consórcios financeiros. Quem tem mais dinheiro, ganha a corrida ao direito de acesso ao recurso.

Os ITQ ao priorizar o lucro financeiro, tudo o resto é tido como secundário, não têm em conta as comunidades piscatórias e as economias locais, a pequena frota dá lugar a frotas hiperindustrializadas. Essas frotas tendem a usar os recursos numa ótica de maior lucro financeiro no curto prazo, sem terem preocupações em termos ambientais e sociais.

A liberalização do mercado europeu, sem prever salvaguardas para os países, prejudicaria muito Portugal. A longo prazo, Portugal veria as suas quotas serem adquiridas por outros países com mais capacidades financeiras e, com isso, assistir-se-ia à deslocação de quem toma a decisão da zona geográfica de onde as suas atividades têm impacto.

Tendo por base todas as entrevistas, chega-se à conclusão que a perceção dos agentes sobre a questão da possível introdução dos ITQ nas pescas europeias é completamente

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

desfavorável; não servem os reais interesses da maioria dos E.M; permite sobretudo beneficiar os grandes grupos financeiros ligados à pesca.

Se este sistema dos ITQ fosse implementado na PCP teria efeitos negativos nas pescas Portuguesas. O setor pesqueiro em Portugal é composto, na sua grande maioria, por pequenas embarcações, sendo difícil aos seus proprietários, no mercado livre de quotas, competir com grandes empresas.

Portugal é composto por algumas comunidades fortemente dependente das pescas, a perda de direitos de pesca revelar-se-iam catastróficas, a nível económico, para essas comunidades e para o próprio país. As pescas passariam a ser geridas por grandes empresas, sem preocupações ambientais e sociais, visando apenas o lucro.

Parece-me que um sistema de ITQ implementado a nível das pescas europeias seria bastante prejudicial a Portugal.

A elaboração deste trabalho vem acrescentar mais um contributo importante para a economia das pescas. Portugal apresenta algumas carências ao nível da investigação socioeconómica, e nesse sentido esta investigação será um ganho para a comunidade científica e para a socioeconómica das pescas.

Para o desenvolvimento de futuras investigações apresentam-se algumas sugestões de possíveis temas, que de alguma forma resultaram da investigação realizada.

Seria interessante um estudo aprofundado sobre a real situação da pequena pesca costeira em Portugal, como é que ela sobrevive?

Outra, qual a perceção dos agentes sobre a obrigação de descarga imposta pela nova PCP? E por último, que efeitos terão ao nível da PCP as Alterações Climáticas?

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Bibliografia

- Buck, E. (1995, September). Individual transferable quotas in fishery management. In *Washington, DC: Congressional Research Service. Report for Congress* (pp. 95-849).
- Buisman, E., Hoefnagel, E., Van Hoof, L., Smit, J., Rommel, D. e Danielson, Á. (2011) Gestão da pesca através de regimes de direitos transferíveis [Em linha]. Disponível em: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d195c3bf-f861-4480-be15-ec2d902236e4/language-pt>.
- Coelho, M. (1999). A tragédia dos comuns revisitada: a pesca do bacalhau na Terra Nova: consequências do regime das 200 milhas, Tese de doutoramento, ISEG, Lisboa.
- Coelho, M. F., Filipe, J. A., & Ferreira, M. A. M. (2011). Rights based management and the reform of the common fisheries policy: the debate. *International Journal of Latest Trends in Finance and Economic Sciences*, 1(1).
- Coelho, M. P., & FERREIRA, M. A. (2015). ITQs Common Fisheries Policy Reform and Stakeholders Perceptions. In *2015 EAFE (European Association of Fisheries Economists) Conference Papers* (No. 001). Nisea.
- Connor, R. (2001). Initial allocation of individual transferable quota in New Zealand fisheries. *FAO FISHERIES TECHNICAL PAPER*, 222-250.
- Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (n. d.) Reforma da Política Comum das Pescas (PCP), Acordo do Conselho com a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu [Em linha]
Disponível em: https://www.dgrm.mm.gov.pt/xeo/attachfileu.jsp?look_parentBoui=1777090&att_display=n&att_download=y
- Estrela, E., Soares, A. M. e Leitao, J.M. (2015). Saber Escrever Uma Tese e Outros Textos. D. Quixote.
- Europeia, C. (2007) Comunicação da comissão relativa aos instrumentos de gestão baseados nos direitos de pesca. Comissão Europeia, Bruxelas. [Em linha]
Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:52007DC0073>
- Europeia, C. (2009). Livro Verde. Reforma da Política Comum de Pescas. Comissão Europeia, Bruxelas. [Em linha]
Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52009DC0163>

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Europeia, C. (2011) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Reforma da política comum das pescas. Comissão Europeia, Bruxelas. [Em linha]

Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011DC0417>

Europeu, C. E. S. (2008) Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Instrumentos de gestão baseados nos direitos de pesca [Em linha].

Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:52008IE0273>

Eythorsson, E. (1995, May). Theory and practice of itq's in Iceland: privatization of common fisheries resources. In *Trabajo presentado en Fifth Common Property Conference. Noruega*.

Filipe, J.A., Coelho, M. & Ferreira, M.A.M. (2007). O Drama dos Recursos Comuns. Á Procura de Soluções para ecossistemas em perigo. Edições Sílabo, Lisboa.

Filipe, J. A., Coelho, M., & Ferreira, M. A. M. (2006). A Tragédia dos Anti-Comuns: um novo problema na gestão da pesca?. *ISEG. UTL. Seminário do Departamento de Economia (Nº15/2005/2006). Workingpaper*.

Grafton, R. Q. (1996). Individual transferable quotas: theory and practice. *Reviews in Fish Biology and Fisheries*, 6(1), 5-20.

HARDIN, G. (1968), "The Tragedy of the Commons", *Science*, Vol. 162, pp 1243-1247.

Marchal, P., Lallemand, P., Stokes, K., & Thébaud, O. (2009). A comparative review of the fisheries resource management systems in New Zealand and in the European Union. *Aquatic Living Resources*, 22(4), 463-481.

Martí, C. (2017). POLÍTICA COMUM DAS PESCAS: ORIGEM E EVOLUÇÃO. Fichas técnicas sobre a União Europeia – 2016. Parlamento Europeu, Bruxelas. [Em linha].

Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/050301/04A_FT\(2013\)050301_PT.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/050301/04A_FT(2013)050301_PT.pdf).

McCay, B. J., Creed, C. F., Finlayson, A. C., Apostle, R., & Mikalsen, K. (1995). Individual transferable quotas (ITQs) in Canadian and US fisheries. *Ocean & Coastal Management*, 28(1), 85-115.

Morin, M. (2000). The fisheries resources in the European Union.: The distribution of TACs: principle of relative stability and quota-hopping. *Marine Policy*, 24(3), 265-273.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Regulamento (UE) N.º 1380/2013 de 11 de dezembro do Parlamento Europeu e do Conselho. Jornal Oficial da União Europeia, nº L 354/22, (2013). Acedido a 24 jul. 2017. [Em linha] Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32013R1380>.

Regulamento (UE) N.º 170/83 de 25 de janeiro do Parlamento Europeu e do Conselho. Jornal Oficial da União Europeia, nº L24/01, (1983). Acedido a 20 dez. 2016. [Em linha] Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31983R0170&from=PT>.

Runolfsson, B., & Arnason, R. (2001). Initial allocation of ITQs in the Icelandic fisheries. *FAO Fisheries Technical Paper*, 24-31.

Sector de Pesca de Portugal (2009) Livro Verde da Reforma da Política Comum de Pescas – Contributos para uma reflexão estratégica [Em linha]. Disponível em https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/portuguese_fishing_sector_en.pdf

Sejo, J. C., Defeo, O. E. Slas, S. (1998), Fisheries Bioeconomics Theory Modelling and Management, Technical Paper 368, FAO.

Sousa, J. M. e Baptista, S. C. (2011), Como Fazer Investigação, Dissertações, Teses e Relatórios. Pactor, Lisboa.

Xinshan, L. (2000). Implementation of individual transferable quota system in fisheries management: the case of the Icelandic fisheries. *UNU Fisheries Training Program Final Report*.

Anexos

Anexo I – Representação gráfica do modelo Gordon-Schaefer

Luís Pereira Cá
 Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

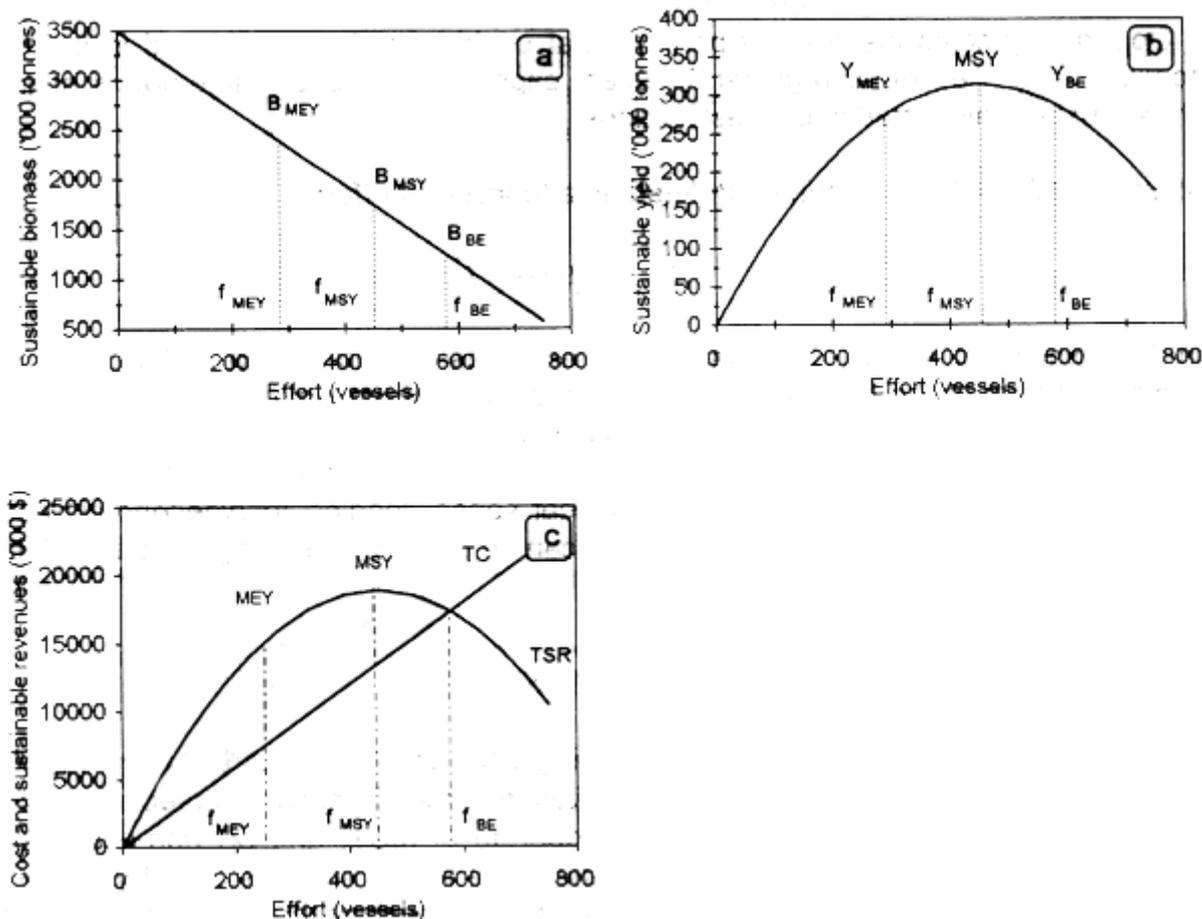


Figura 1 - (A) A curva da biomassa sustentável; (B) Produção física sustentável; (C) Rendimentos totais sustentáveis (Sejo et al, 1998).

Anexo II – Entrevista à SCIAENA

Q1) Qual a sua qualificação académica?

Licenciatura em Biologia marinha e pescas pela Universidade do Algarve e Mestrado em Sociologia Urbana do território e do ambiente, pelo ISCTE.

Q2) Como chegou a setor das pescas e há quanto tempo desempenha funções na área?

Durante a frequência da licenciatura, em 1997, comecei a interessar-me pelas pescas. Fiz trabalhos como observador de pescas e comecei a trabalhar, sempre, nessa área. Como investigador fiz investigação durante alguns anos. Em 2006, juntamente com alguns colegas da Universidade do Algarve criámos uma ONG chamada Sciaena (Associação de Ciências Marinhas e Cooperação), e desde logo que um dos temas principais do nosso trabalho era as pescas. Esta ONG pretendia, sobretudo, criar uma ponte entre a academia e a sociedade em geral. Depois de alguns anos de trabalho como voluntário, desde 2013 que estou a trabalhar como perito em pescas, ciência e também na questão da Policy e gestão das pescas, do ponto de vista de uma ONG não governamental do ambiente. São quatro anos a trabalhar nestas funções. A Sciaena faz parte de uma plataforma de organizações não governamentais portuguesa sobre a

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

pesca (PonGa), que congrega oito das principais ONG portuguesas em termos de conservação marinha, e muito desse trabalho acaba por ser sobre essa égide, em cooperação com os outros colegas dessas ONG.

Q3) Qual a história, os valores, a visão e os objetivos da Organização?

Começou em 2006 com um conjunto de alunos da Universidade do Algarve, também todos biólogos marinhos, que consideravam que a academia estava muito isolada, fechada sobre ela própria em termos de conservação marinha. O que nós achamos na altura, era que, uma organização não governamental podia fazer a ponte entre a academia e todas as pessoas que utilizam o meio marinho, de uma forma ou de outra. A visão, basicamente o que nós queremos são ecossistemas marinhos bem conservados, para que, também, com base nisso seja possível desenvolver atividades económicas sustentadas. Não temos uma visão de oceanos preservados como um museu, a interação humana com o oceano é inegável, eu diria que é quase natural e, portanto, a nossa visão é termos oceanos em bom estado para que se possam desenvolver atividades sustentadas nos mesmos. Os nossos objetivos são nesta linha, promover a integração de todas as partes interessadas para que se possa chegar a esta missão, ou seja, por um lado temos ecossistemas marinhos bem conservados para que depois isto possa ter benefícios ambientais, mas também sociais e económicos.

Basicamente temos 11 anos, temos trabalhado sobretudo na base do voluntariado, trabalhamos várias áreas, talvez o profissionalizado são as pescas, é fisheries policy, tentar influenciar as decisões políticas em Lisboa e em Bruxelas, sobretudo no que toca a PCP e todas as legislações e processos políticos que orbitam nesta área, à sua volta.

A nível da pesca nacional, há coisas que fogem ao domínio direto da PCP, a pequena pesca, a pesca que é feita dentro das 12 milhas e, portanto, aí vamos um pouco mais além daquilo que é a PCP. A grande pedra de toque é o trabalho que temos feito, primeiro a reforma e depois a implementação de uma PCP que gera então estes dois parâmetros, oceanos bem conservados do ponto de vista ambiental, sustentável do ponto de vista ambiental, que possa sustentar atividades económicas e sociais sustentáveis.

A visão, basicamente o que nós queremos são uns ecossistemas marinhos bem conservados, para que também com base nisso seja possível desenvolver atividades económicas sustentadas. Não temos uma visão de um Oceano preservado como um museu, a interação humana com o Oceano é inegável, eu diria que é quase natural e, portanto, a nossa visão é termos os Oceanos em bom estado para que se possa desenvolver atividades sustentadas nos mesmos, e utilizando os recursos dos mesmos. Os nossos objetivos são nesta linha, promover a integração de todas as partes interessadas, para que se possa chegar a esta missão. Ou seja, por um lado temos ecossistemas marinhos bem conservados, para que depois isto possa ter benefícios ambientais, mas também sociais e económicos.

Q4) A Associação tem relações com o Estado? Como funciona?

Temos relações de cooperação, com um diálogo aberto quanto possível.

Q5) Que entendimento tem da situação das pescas nacionais?

Penso que Portugal a nível da pequena pesca tem uma realidade positiva e bastante estável, apesar de tudo o n.º de embarcações é controlada há muitos anos. As capturas têm-se mantido estáveis nesses segmentos, mas há algumas exceções, algumas espécies e alguns locais.

Quando passamos para a pesca de maior escala tem havido agravamentos, nomeadamente na sardinha, portanto a frota do cerco esta a passar um mau bocado, porque o stock da sardinha está numa situação bastante crítica e não houve capacidade para mobilizar a frota para as alternativas diretas que existem, nomeadamente o carapau, a cavala e o biqueirão. Isso é um processo que está a decorrer, mas que na nossa opinião devia ter sido pensado com maior antecedência, para neste momento poder-se tirar a pressão da sardinha e pescar outras espécies e também não haver grandes impactos socioeconómicos.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Sendo essa a maior pescaria do país, eu diria que por causa dela o quadro é menos positivo do que era a alguns anos. Por outro lado, a nível das espécies demersais têm-se visto algumas recuperações de alguns stocks, nomeadamente a pescada e o tamboril, que estiveram mal e agora estão um pouco melhor. Portanto eu diria que a situação é essa, não é tão negativa como nos outros países. Temos uma frota bastante grande de pequenas embarcações, mas é verdade que tecnologicamente não são tão avançadas, mas têm um impacto ecológico muito reduzido e penso que são melhor dimensionadas aos recursos disponíveis. Por outro lado, há realmente outros casos um pouco mais críticos e há alguma necessidade de trabalhar no sentido de valorizar aquilo que se captura, para também ter uma pesca com menores efeitos do ponto de vista ambiental.

Eu diria que estamos numa encruzilhada, estamos numa situação que no geral não é péssima, há alguns sinais alarmantes sobre algumas espécies e algumas frotas, no entanto estamos num ponto onde ainda acho que é possível trabalharmos de forma construtiva, para não chegarmos a um ponto muito mau e para resolvermos alguns problemas que enfrentámos. Eu diria que ainda assim é bastante otimista o cenário

Q6) No seu entender quais são os pontos fortes, fracos, as ameaças e as oportunidades das pescas nacionais?

Pontos fortes: temos uma frota que eu penso estar melhor dimensionada para os recursos que temos disponíveis do que outros países, ou seja, há aqui uma aproximação entre os recursos disponíveis e o esforço de pesca existente. Temos muitas pescarias multi-espécies, temos hipótese de fazer uma gestão adaptativa, quando um stock está menos bem podemos focar a atenção noutra. Há uma ligação muito próxima, muito direta às comunidades costeiras, que são bastante vivas e dependem bastante da pesca. Penso que isso é um ponto forte, que permite ter cadeias de consumo curtas, ao invés de ter grandes embarcações que congelam, transformam e exportam sem saber para onde, portanto há poucos elos e pouca possibilidade de explorar outras mais-valias dentro da cadeia, que em Portugal podem ser exploradas.

Temos uma prevalência de artes passivas. Temos uma frota de arrasto, mas não é tão grande como a que existe em outros países. Temos um know-how e uma utilização bastante abrangente de artes com impactos menor, como os anzóis, umas armadilhas, algumas das artes. Temos a frota de cerco que quando é operado bem, e na maior parte dos casos acredito que seja bem operada, é uma área com impacto mais reduzido, com menos capturas acessórias que o arrasto e, portanto, eu penso que são pontos positivos.

Oportunidades: temos um país que depende do turismo e que é conhecido com um sítio onde se come peixe fresco e de boa qualidade. É algo que pode ser explorado para valorizar as capturas, dando maiores proveitos económicos aos pescadores, não aumentando o impacto da pesca no ambiente. Penso que temos uma PCP que tem metas ambientais ambiciosas, que pretendem dar uma estabilidade aos recursos pesqueiros para que também possa haver uma estabilidade a nível das economias das populações que se desenvolvem à volta dos mesmos. Acho que um bom Framework, com defeito, é verdade, mas acho que sim, acaba por ser uma oportunidade.

Fracos: falta muita investigação em Portugal. Nós temos pouco conhecimento e sobretudo pouca capacidade de atualização em tempo real as informações que temos sobre os nossos stocks e os nossos ecossistemas marinhos. Do meu ponto de vista isso é essencial para fazer uma boa gestão. Não tem havido investimentos nem a nível dos recursos humanos, nem a nível financeiro, no Instituto de Investigação Marinha, e isso penso que tem sido muito negativo e poderá trazer mais problemas à frente, se a situação não for invertida, o que é um risco.

Ameaças: o cenário das alterações ambientais de maior escala, que são ameaças com os quais iremos ter de lidar mais tarde ou mais cedo, não se podem ignorar. Temos uma gestão muito centralizada, muito focada em algumas espécies, as de maior importância comercial nas frotas que representam mais dinheiro, mas não propriamente mais emprego. Penso que isso é também um ponto negativo e temos os primeiros esboços de gestão participativa. Já há algumas tentativas de alguns grupos de trabalho que existem nesse sentido, de uma gestão mais

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

participada dos próprios pescadores, dos ambientalistas e dos comerciantes e das autoridades que fazem a fiscalização. Se todas as partes interessadas se sentarem à mesa e de facto discutirem e apresentarem argumentos sobre aquilo que será um melhor rumo que a gestão deve tomar, mas ainda está muito no início e há uma grande relutância do Estado em estar aberto a uma cogestão. Acho que isso é um ponto negativo, tem de haver uma gestão muito mais participada e depois só assim é possível responsabilizar os intervenientes. Em Portugal a maior parte dos atores ainda relega para segundo plano a importância que há da informação científica. Para nós ONG do ambiente a gestão tem de ser baseada em ciência, e eu penso que em Portugal nem toda a gente pensa assim, e isso é negativo.

Q7) Como vê a situação das pescas europeias?

Na nova PCP há pela 1.º vez metas ambientais muito claras que têm um valor intrínseco, para salvaguardar os ecossistemas. São muito importantes para garantir o emprego e a economia que depende da pesca, possa ser também sustentada e não sofrer em demasia com os ciclos naturais e com o depauperamento dos stocks e com os efeitos negativos nos ecossistemas. Na implementação, no geral há uma interpretação bastante oportunista da ciência. A ciência quando justifica aquilo que se quer, sim senhora é ouvida, mas quando se diz o contrário já não é ouvida. Há neste momento uma grande discussão nas instituições europeias sobre o que é que é considerado conhecimento científico, isto porque há as instituições científicas independentes abrangentes, que são normalmente assumidas como órgãos que produzem a investigação pesqueira e parecer científico válidos. Mas tem havido nos últimos anos uma tentativa de haver outras instituições, nomeadamente ligadas a governos nacionais, de produzirem conhecimento científico que depois serve de base às decisões, não tendo sido avaliados, não tendo sido revelado em alguns casos. Vejo com preocupação, isso.

As ONG durante a PCP lutaram para que houvesse uma vinculação direta das decisões políticas sobre pescas ao conhecimento científico, mas foi algo que não aconteceu em termos legais, e o que nós estamos a ver, em termos de dúvidas decide-se a favor do benefício económico imediato. Portanto há muito caminho para percorrer. As metas ambientais concretas, nomeadamente o atingirem a MSY para todos os stocks que são exploradas nas águas europeias em 2020, o mais tardar.

Neste momento há algumas tendências de progressão positiva, mas o que nós vemos é que se for esta taxa não vamos chegar lá, portanto isso preocupa-me bastante. A outros níveis vejo que também a regionalização que foi prevista não está a ser implementada da melhor forma, há uma lentidão das coisas e há também muitas vezes a desculpa de particularidades regionais para enfraquecer as salvaguardas ambientais. Acho que isso é negativo e também têm que ser melhoradas no futuro.

Há algumas ferramentas que foram criadas nesta PCP ou que já vinham antes, são positivas, mas a sua implementação está a ser lenta. Há algumas questões positivas, os programas plurianuais que tinham como objetivo que a gestão de pescas deixasse de ser tão de ano para ano e tivesse uma visão mais de longo prazo, o que seria positivo em termos ambientais e seria bastante benéfico para as próprias empresas de pesca para poderem fazer os seus planos de negócio, sem estarem a pensar que vão ter uma quota num ano e no ano seguinte vão ter metade e no ano seguinte vão ter o dobro. Pretendia estabilizar esta gestão para trazer melhorias a nível económico. Nos tentamos que fossem aprovadas na PCP critérios ambientais, sociais e económicas para serem considerados quando se distribuía a quota de pescas, mas isso ficou apenas inserido como facultativo, no artigo 17.º da PCP, e o que nós estamos a ver é que sendo facultativo não está a ser respeitado. Os Estados membros são muito conservadores em relação à gestão da pesca, pretendem ficar com o mal conhecido do que experimentar abordagens novas, portanto mal por mal preferem ir a capturas históricas e que é uma regra que toda a gente, mais ou menos, percebe. Por vezes ficam a perder, outras vezes ficam a ganhar. Era algo que podia ser melhorado.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Q8) Em que medida a Política Comum de Pescas (PCP) influência positiva ou negativamente o setor das pescas em Portugal?

No geral a visão é bastante negativa. Eu não vejo como uma coisa negativa, vejo que estabelece um conjunto de regras claras que tem alguma capacidade de incorporar especificidades, neste caso, nacionais e em muitos dos casos quando alguma coisa que vem da EU que não funciona bem, eu acho que não é por questões das regras, é por questões de como é que elas foram implementadas, qual é o conhecimento e os dados científicos que Portugal tem para dizer não à EU e dizer que temos dados científicos que dizem que afinal podemos pescar mais um pouco. Este trabalho de casa não é feito, ou seja, eu penso que no geral estarmos integrados na PCP é extremamente positivo. Se não fossem os fundos europeus nem sei como é que estávamos em termos de embarcações e de estruturas portuárias e tudo mais. Normalmente os pecadores só tendem a lembrar da EU que é uma gestão centralizada de recursos quando alguma coisa corre mal, e depois o que eu assisto é que há uma certa culpabilização por parte dos EM, e Portugal não é exceção, ou seja, em muitas situações quando não há mais nada que se possa dizer em defesa própria, diz-se não, a EU é que é muito mazinha e nós só estamos a cumprir regras.

Todos os fundos públicos ou a grande esmagadora fatia dos fundos públicos que foram aplicados nas pescas nos últimos anos veem de Bruxelas. Apesar de já não haver fundo para certas coisas, mas continua a haver uma panóplia de fundos europeus, e que Portugal sozinho nunca poderia ter para investir no setor, se ele é bem ou mal aplicado leva-nos a outras discussões, mas o ónus não está em Bruxelas, está em Portugal. Todos estes Framework para nós ambientalistas é claro que a EU puxa a bitola ambiental mais para cima do que os EM a operarem sozinho, portanto para mim isso é claramente um benefício.

Quando nós partimos para a discussão desta reforma da PCP a posição conjunta das ONG era haver uma divisão em dois sistemas, um para a pesca industrial e outro para a pequena pesca, mas isso não aconteceu, ficou muito diluído. Houve uma grande discussão sobre o que é a pequena pesca ou não é, e um pouco sobre esse pretexto acabou por se diluir muito. Há uma grande liberdade dos EM de gerirem como quiserem as embarcações inferiores a 12 metros e que não usem artes arrastastes e aquelas que operam nas suas 12 milhas náuticas. Neste nível há este fator positivo para Portugal e para o governo Português de poderem gerir uma grande parte da sua frota pesqueira como quer, seguindo diretrizes gerais da PCP, mas adaptado à realidade nacional todas essas diretrizes.

Negativas: nós tivemos uma grande luta no início porque os ITQ eram apresentados como a grande mudança que ia acontecer com a PCP, com a reforma. A Comissão quando partiu para a reforma estava focada que isso era a solução, mas durante o processo de reforma, felizmente decidiram que isso fosse aplicado de forma não obrigatória e sobretudo salvaguardaram que esses tipos de sistemas fossem aplicados na pequena pesca, portanto isso para nós é positivo.

Aquilo que me parece é que a Comissão trocou o grande cavalo de batalha ITQ pelo cavalo de batalha rejeições. As rejeições são de facto um problema muito grande, são uma grande causa de impactos ambientais, mas também de ineficiência socioeconómicas da frota europeia e, portanto, eu penso que era importantíssimo abordar as rejeições. Tenho sérias dúvidas se o modelo que foi escolhido, a obrigação de trazer para terra todas as rejeições, tenho dúvidas que isso vá sentir os efeitos desejados. Não me parece que esteja a haver uma movimentação no sentido de tornar a frota europeia, como um todo, mais seletiva, ou seja introduzir alterações em termos de técnicas das artes, em termos de operação para reduzir ao máximo possível as rejeições, inclusivamente havendo fundos para substituir certas artes menos seletivas para artes mais seletivas. Do que eu tenho noção não está a acontecer, não está a ser explorado, o setor foi empurrado para uma luta titânica contra uma Lei que não compreende e que é difícil de implementar e, portanto, estamos aqui a perder algum tempo, porque se podia estar a ganhar com as rejeições. A única coisa boa que eu vejo desta medida, como foi implementada, é de facto, finalmente podemos saber, de forma mais fidedigna o que era rejeitado.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Q9) O que acha do sistema de gestão de pescas com base nas ITQs?

Nós tínhamos muitas preocupações em relação a isso. Os países onde isso tem sido implementado por esse mundo fora, e temos aqui um caso muito próximo que é a Dinamarca, o que nós vimos é que resulta no fim da pequena pesca, resulta na concentração de direitos de pesca nas grandes empresas, nos grandes consórcios financeiros, produz uma evolução da frota que tem como preocupação principal a rentabilidade económica a curto prazo e, portanto, eu sou bastante cético. Eu prefiro um sistema que tenha como base a distribuição de quotas em outros critérios previstos no artigo 17.º da PCP. Por exemplo avaliar a performance social, ambiental, económica de diversos tipos de pesca e periodizar o acesso ao recurso aqueles que forem mais eficientes. Os ITQ o que me parece é que geram uma gestão baseada em quem tem mais dinheiro, em quem tem mais capacidade económica, ganha o acesso aos recursos e, portanto, explora-os só nessa lógica de cobrir o investimento que foi feito. Sou cético à liberalização do mercado nas pescas, porque se valorizar o cifrão e é o cifrão que se vai procurar, sem valorizar outros fatores, e tendo em conta que estamos a falar de um recurso, impactos que afetam muitas outras coisas que não diretamente o peixe que é pescado e consumido e que gera dinheiro, estamos a falar de ecossistemas que têm de permanecer saudáveis, porque têm muito mais funções para além da pesca. Estamos a falar de ecossistemas que existem a milhões de anos e que deverão existir milhões de anos mais, se queremos suportar a humanidade neste planeta. Penso que tudo isto tem de ser considerado.

Os ITQ ao periodizar os lucros financeiros tudo resto fica para segundo plano. Pode ser um leilão financeiro mas que os compradores têm de garantir que vão dar atenção a uma serie de outros critérios, nomeadamente estes que eu digo, ou que vão ser obrigados contratualmente a empregar xis pessoas da zona, a manter as artes controladas a este nível, a promover alteração de métodos ambientalistas mais sustentados, ou então pura e simplesmente não queremos forçar os contratantes a fazer isto, fazem-se então a divisão das quotas com base nestes critérios com as quotas já existentes.

Q10) Qual a perceção que tem relativamente à introdução de ITQs nas pescas europeias?

Eu penso que onde tem sido aplicado gera uma transformação da frota numa coisa híper industrializada, sem ter grandes preocupações ambientais e sem ter preocupações económicas a médio e longo prazo. Quando se tem uma frota hiperindustrializada que tanto pesca aqui como pesca na Guiné, como no Pacífico, como em qualquer lado, utiliza-se o recurso com base num maior lucro financeiro no imediato e quando se esgotar esse vai-se para outro e, portanto, é aquilo que se tem assistido. Quando as ITQ são aplicadas inevitavelmente é isto que acontece, as pequenas frotas trocadas pelas grandes frotas industriais que podem ser deslocalizadas atrás de maiores lucros financeiros, sem ter preocupações com o que fica atrás, em termos de destruição ambiental, social e tudo mais. Os ITQ, a minha preocupação é que haja qualquer tipo de associação entre qualquer outro impacto e benefícios da pesca que não seja o lucro económico no imediato.

Q11) Como ficaria Portugal num contexto de mudança da PCP para um sistema de ITQs?

Estamos a falar de um mercado europeu livre, basicamente o que nós íamos ter era claramente uma deslocação, que já existe, porque há regras de mercado que já o permitem, mas nós dificilmente ficaríamos com muitas empresas de pesca Portuguesa a trabalhar. Para além de todos os impactos já referidos, penso que as populações locais, que vivem num sitio onde têm que usufruir dos impactos positivos e sofrer com os impactos negativos de uma atividade, tem logo por base uma abertura a ser mais precaucionaria, a ser mais sustentável. O que eu acho que também pode acontecer com os ITQ é haver uma deslocação de quem toma as decisões da zona geográfica de onde as suas atividades têm impacto, isso seria extremamente negativo. Estou a ver que seria muito difícil aos grupos económicos portugueses, mais os ligados à pesca, competir com os outros países. Em ultima análise, com a liberalização do mercado tem que ser a nível europeu, podíamos ter aqui um consorcio dinamarquês – Espanhol a gerir uma pesca nas

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

águas Portuguesas. Eu penso que liberalizar o mercado e pensar que o mercado se vai autorregular de forma a ser eficiente, para lá do económico, é utopia e vai acabar mal.

Anexo III – Entrevista à DGRM

Q1) Qual a sua qualificação académica?

Sou Bióloga, com especialização final em dinâmica de populações.

Q2) Como chegou a setor das pescas e há quanto tempo desempenha funções na área?

Era professora e vim requisitada para o Gabinete dos Estudos e Planeamento dos Assuntos Europeu. Depois estive no gabinete dos assuntos europeus e depois passei para a DGRM. Depois estive no gabinete do secretário de estado das pescas em 2000. Depois de algumas mudanças mais voltei para a DGRM onde estive sempre na área dos recursos, sempre acompanhei a PCP e as medidas de gestão.

Q3) Qual a missão da DGRM quanto às pescas? (Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos)

É contribuir para gerir os recursos de maneira sustentável e sem pôr em causa os equilíbrios económicos e sociais das comunidades, que nós sabemos que dependem da pesca.

Q4) Que entendimento tem da situação das pescas nacionais?

Nós temos de gerir os recursos com base na PCP, mesmo assim temos grande flexibilidade, muitos dos nossos recursos não estão sujeitos ao regime de TAC e quotas, isso dá-nos uma boa oportunidade de gerirmos internamente os nossos recursos. Acho que podíamos fazer mais do que fazemos, é sempre muito difícil obter consensos com os pescadores e conseguir implementar as medidas necessárias. Aquilo que eu defendo e que tenho procurado que melhore os sistemas de cogestão com os pescadores. Já recentemente fizemos comissões de acompanhamento da pesca dos bivalves com ganchorra. Também estive desde o início na comissão de acompanhamento da sardinha, que tem vindo a acompanhar a pesca do cerco, tudo para tentar gerir de acordo com os pescadores, porque assim eles percebem um pouco melhor. Também defendo que devemos conhecer melhor os recursos e em muitos casos nós não sabemos muito dos outros recursos que não são os recursos que têm TAC e quotas.

Depois da revisão desta PCP devem ser feitos planos de gestão de médio e longo prazo e esses planos de gestão podem ser feitos a nível regional pelos diferentes EM. Por exemplo Portugal, Espanha e França estão no grupo das águas ocidentais sul que tem por obrigação definir medidas regionais que melhor sirva a gestão dos recursos.

O que eu acho é nós podíamos fazer mais, mas precisamos saber mais dos recursos, da maneira como eles vão interagindo uns com os outros das cadeias alimentares, daquilo que o ambiente tem vindo a fazer. Eu acho que com esta nova PCP que há mais possibilidades de gerir melhor os recursos, também porque os EM têm alguma capacidade interna de fazer isso. Eu até acho muito bem que não haja TAC para todos os recursos, primeiro, nós temos muitos recursos que são explorados e que não interessam para nada à EU. Temos que nos habituar a desenvolver esses modelos mais regionais.

Q5) No seu entender quais são os pontos fortes, fracos, as ameaças e as oportunidades das pescas nacionais?

Fortes: não temos uma frota industrial muito elevada, temos por volta de 70 arrastões. Temos uma grande diversidade de espécies que dá algumas oportunidades para quando algumas estão em baixo passamos para outra. Temos alguns segmentos do setor que estão mais ou menos coesos, o arrasto é mais ou menos coeso, o cerco tem um segmento bem identificado e os

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

interlocutores são conhecidos. Temos alguma tradição de investigação e alguns recursos que têm vindo a ser monitorizados.

Fracos: o mau estado de alguns recursos. A plataforma continental que é estreita, ao temos muitos recursos, não é tão rica como outras zonas da Europa.

Oportunidades: melhorar os atuais sistemas de gestão; usar o dinheiro da EU para desenvolver as pescarias seletivas com menores rejeições. Aproveitar aquilo que temos de trazer para terra no âmbito da obrigação de descarga.

Ameaças: as alterações climáticas, as limitações que a EU tem vindo a pôr relativamente às ajudas às modernizações das embarcações. Os vínculos laborais não são muito estáveis, há muita falta de mão-de-obra, e a tendência poderá ser para o abandono. Se houver um abandono considerável na pesca artesanal, então eu acho que temos alguns impactos nestas comunidades piscatórias que vivem da pesca.

Q6) Como vê a situação das pescas europeias?

A EU sempre deu muita atenção às quotas. Eu acho que esta não é uma muito boa maneira de gerir os recursos. Com esta revisão da PCP, tirando a obrigação de descarga, que eu acho que é o lóbi das pessoas que querem farinha para o peixe. Se têm de trazer para terra tem que contar para quotas, portanto eu acho que é uma obsessão da EU pelo cumprimento das quotas e há países que não têm cumprido as quotas e têm levado muitas valentes.

Agora com a alteração da PCP para estes planos de longo prazo regionais e para uma maior intervenção dos EM na gestão, acho que estamos no bom caminho. Acho que a PCP é positiva, mas tem de ser muito aperfeiçoada e tem que ter em conta aquilo que são as realidades nos diferentes países. No balanço acho que a PCP é positiva.

Q7) Em que medida a Política Comum de Pescas (PCP) influencia positiva ou negativamente o setor das pescas em Portugal?

Positivamente funciona com um estímulo, tem ajudas financeiras, recolhas de dados, melhoria do conhecimento para a melhoria da seletividade e para medidas de apoio socioeconómicas.

Os aspetos negativos, a pouca flexibilidade das quotas. Se as quotas fossem mais flexíveis e pudessem ter uma margem de manobra talvez fosse um pouco melhor. A restrição das ajudas às frotas, os EM não podem fazer medidas de apoio à frota, que não seja os europeus, estando aí incluídas a modernização dos navios. Acho que era importante para incentivar à competitividade da frota, assim o que vai acontecer é que vamos reduzir a frota em vez de tornar mais competitiva vamos reduzi-la. A médio e longo prazo a frota que fica, fica mais competitiva, só que ficamos com menos pescadores, e ficamos eventualmente com uma frota mais agressiva em termos de recursos.

Q8) O que acha do sistema de gestão de pescas com base nas ITQs?

A concentração em um ou dois operadores que são mais agressivos, e isso eu acho que não é muito boa ideia. Este é o grande defeito das ITQ, o não deixar quotas suficientes para a pesca artesanal. Se forem quotas pagas uma parte devia ir para melhorar o conhecimento e para gerir o sistema, se houvessem as ITQ.

Não sou muito favorável às ITQ. Na prática nós não temos as ITQ em Portugal, porque não as vendemos. Se calhar para as grandes frotas isto não é mau.

Q9) Qual a perceção que tem relativamente à introdução de ITQs nas pescas europeias?

A EU diz isso na PCP mas não vão fazer isso. Eu acho que pode funcionar para grandes segmentos de pesca industrial, ITQ podem funcionar bem. Podem ser bons para a gestão dos recursos, se forem pescarias de espécies únicas. Favorece os monopólios e não tem em conta as pequenas comunidades piscatórias.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Q10) Como ficaria Portugal num contexto de mudança da PCP para um sistema de ITQs?

Portugal ficaria com menos armadores, com menos barcos. Ficava um sistema com maior concentração de operadores, menos humanizado. Acho muito difícil que a PCP evolua para as ITQ. Acho que é uma utopia evoluir para um regime destes. Ficaria a pesca nas mãos de meia dúzia de tipos mais agressivos.

No fundo se eles têm de pagar as quotas eles vão tentar explorar mais os recursos para conseguirem pagar as quotas, portanto acho que teríamos os pescadores mais agressivos e se pudessem, menos cumpridores. Não sei se teríamos uma melhor gestão de recursos. Acho que Portugal ficaria mais pobre, a pesca ficaria mais pobre se nós tivéssemos que gerir as pescas com ITQ.

Anexo IV – Entrevista à ADAPI

Q1) Qual a sua qualificação académica?

Licenciado em Direito

Q2) Como chegou a setor das pescas e há quanto tempo desempenha funções na área?

Vim para o setor das pescas em 2012, mas já estava ligado ao setor do mar através da estrutura de missão para a Extensão da Plataforma Continental. Depois fui chamado pelo Secretário de Estado do Mar para o seu gabinete e acabei por ficar informalmente com o dossier da pesca. A Associação de Armadores estava à procura de um novo secretário-geral e estou aqui desde 2015.

Q3) Qual a história, os valores, a visão e os objetivos? (ADAPI ASSOCIAÇÃO DOS ARMADORES DAS PESCAS INDUSTRIAIS)

Representação, defesa, promoção e estudo dos direitos e interesses dos seus associados e o desenvolvimento das indústrias que exercem, tanto da pesca como das que lhes são afins. Na prática somos a principal associação representativa de embarcações industriais. Não temos só arrastões, mas a maior parte dos nossos associados são arrastões e são a maioria dos arrastões Portugueses. O que fazemos é representar os interesses dos armadores perante outras associações, as várias instâncias do governo, desde as instâncias locais, ao nacional e comunitário e administrativo. Negociámos os contratos coletivos de trabalho com os sindicatos e temos a função interna que é dar apoio aos nossos associados no que quer que precisem.

Q4) Quais são os custos e rendimentos da associação?

Os rendimentos são as quotas dos associados. Os custos são os salários dos trabalhadores da associação e as deslocações que fazemos em representação dos associados, nomeadamente quando é preciso deslocações dentro da EU para as reuniões comunitárias. Às vezes temos projetos internos.

Q5) A Associação tem relações com o Estado? Como funciona?

Temos relações constantes com o Estado na medida em que defendemos os interesses dos nossos associados, isso implica estar constantemente em contacto com a administração e o governo.

Q6) A Associação recebe subsídios?

Não recebemos subsídios, mas por vezes participamos em projetos comunitários de investigação, mas não é um subsídio, é um projeto que é financiado.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Q7) Que entendimento tem da situação das pescas nacionais?

A pesca atividade de sair para o mar e trazer peixe e vendê-lo, não está mal. Temos uma frota, grosso modo equilibrada para os recursos de uma indústria saudável, neste momento. Temos problemas graves que põe isto em risco, nomeadamente regulamentares, questões de falta de trabalhadores que se sente mais até no setor artesanal do que no industrial, por razões de salariais, o industrial paga mais e depois questões de financiamento da administração. Temos um problema de longo prazo, as embarcações estão a ficar velhas, especialmente as maiores e mais caras de substituir, porque há dois quadros comunitários que não existem apoios para a construção de embarcações.

Q8) No seu entender quais são os pontos fortes, fracos, as ameaças e as oportunidades das pescas nacionais?

Fortes: a qualidade do pescado; o facto de sermos um mercado que consome muito peixe; o bom estado dos stocks (a sardinha é uma exceção); temos pessoas que sabem pescar e que estão a criar uma nova geração que sabe pescar. É bom haver uma única entidade pública que coordena a venda do pescado, porque é um apoio grande à peca. Temos muitos e diversos peixes e trabalhamos junto da costa, o que significa que o peixe vem mais fresco para terra; temos maior equilíbrio entre recursos e frota.

Fracos: a dispersão de lotas; há menos capital na pesca Portuguesa; muito da frota é pequena o que tem como consequência não ser muito eficiente, no sentido de horas/peixe produzido. Falta de trabalhadores, a nossa geração não está a entrar nos pescadores; a formação em Portugal não ajuda, para se entrar nas pescas é preciso frequentar umas centenas de horas de formação, o que quer dizer que ninguém vai experimentar se gosta ou não da pesca.

Na distribuição em Portugal temos duas grandes empresas que dominam praticamente tudo.

Ameaças: se o petróleo continuar a aumentar de preço vai ser muito complicado; se as alterações climáticas começam a afastar os stocks.

Oportunidades: se o próximo quadro comunitário de apoio ao mar possibilitar a substituição de cascos de embarcações, isso era uma grande oportunidade de reforçar o setor, porque com embarcações mais recentes é mais fácil trabalhar e manter o peixe em bom estado. O bom estado dos stocks é uma oportunidade no futuro.

Q9) Como vê a situação das pescas europeias?

No geral vejo bem, a PCP que temos vindo a ter, por muitos problemas que tem, no essencial e fundamental que era a preservação dos stocks para equilíbrio dos stocks e capa cidade de pesca funcionou. O facto é que temos praticamente todos os stocks explorados pela pesca em águas comunitárias estão a ser exploradas em níveis precaucionais é pouco provável que os stocks venham a atingir a biomassa que obriguem à tomada de medidas extraordinárias para as proteger e, portanto, isso funcionou.

A história de obrigações de desembarque é um perigo para o futuro. O desembarque é a política da PCP que é suposto entrar em vigor para todas as espécies em 2020, e que diz o seguinte: todo o peixe pescado vem para terra, o que soa melhor do que na prática funciona, porque primeiro tudo que é pescado vem para terra, mas nem tudo pode ser vendido para consumo humanos. Então estão a pedir aos pescadores para que gastem dinheiro com gasóleo e esforço para trazerem algo para terra que depois não vão ganhar dinheiro. A ideia de quem criou isso é, não pode ir para consumo humano, mas pode ir para outros fins, ou seja, para fazer farinhas para alimentar gado e aquicultura. Isso é um problema de sustentabilidade que vamos ter por causa de uma política que soa muito bem, mas que na prática é muito complicado.

Q10) Em que medida a Política Comum de Pescas (PCP) influencia positiva ou negativamente o setor das pescas em Portugal?

Positivamente, no fim de contas com a PCP conseguiu-se chegar ao equilíbrio entre os recursos e a frota. A PCP está ligada ao mercado comum que também permite que se venda facilmente

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

para os EM. Veio regulamentar muitas coisas que se calhar Portugal não teria regulamentado por si, profissionalizou um pouco as coisas.

Por outro lado, há muitas regras que não são adequadas para a nossa pesca, porque é uma regra comum para toda a Europa ou pelo menos para toda a zona do Sul Sudoeste que também pode não ser apropriado e depois veio ligado a esta questão de não serem permitidas os apoios públicos a uma coisa tão básica como a substituição de embarcações que estão a ficar velhas.

Q11) O que acha do sistema de gestão de pescas com base nas ITQs?

Isso já este nas cartas varias vezes, mas não avançou. Criar um sistema de ITQ torna muito difícil manter as pescas nas mãos dos Portugueses. A ideia das ITQ tem fraquezas estratégicas, é uma vantagem para as empresas, mas estrategicamente para o país apresenta riscos óbvios, e cria também outros riscos que é o *rentseeking*, uma empresa que receba quotas, mas depois nunca as perca, por absurdo uma empresa podia ter quotas e não ter barcos e viver ano após ano de vender as suas quotas.

Q12) Qual a perceção que tem relativamente à introdução de ITQs nas pescas europeias?

Provavelmente aconteceria a concentração, especialmente na pesca industrial. Uma ou duas empresas acabariam por agregar as quotas todas, compram-nas porque têm esse direito, deixam de precisar estar ligados ao país e tornam-se enormes quase monopolistas. Se por um lado podem fazer frente à grande distribuição, por outra esmagam toda a concorrência.

Se criássemos ITQ era uma grande vantagem para as empresas no sentido que passavam a ter algo que podiam levar ao banco, mas também permitia facilmente que as quotas Portuguesas fossem transmitidas para outros países que têm mais capacidade financeira e que podiam adquiri-las, era mais ou menos garantido de que ia acontecer. Haveríamos de ter em Portugal alguma pesca de pequena escala, mas tudo que fosse de maior escala, pela aglutinação normal da eficiência de escala ia concentrar-se em grupos Espanhóis ou grupos Holandeses. A conclusão global é melhor não, tinha fatores positivos, mas os riscos estratégicos para Portugal são muito elevados.

Q13) Como ficaria Portugal num contexto de mudança da PCP para um sistema de ITQs?

Sem salvaguardas pesadas, Portugal não beneficiaria, a longo prazo ia perder possibilidades de pesca e com elas ia perder gente que soubesse pescar, atividade portuária, cultura portuária, cultura de mar, ao fim ao cabo ia ser negativo.

Anexo V – Entrevista à CAPA

Q1) Qual a sua qualificação académica?

Curso geral dos liceus.

Q2) Como chegou a setor das pescas e há quanto tempo desempenha funções na área?

Cheguei desde os 16 anos e estou a 44 anos. Era a oportunidade de trabalhar que existia naquela altura. Financeiramente justificava. Já há 17 anos que ocupo este cargo como presidente desta associação de armadores.

Q3) Qual a historia, os valores, a visão e os objetivos? (CAPA Cooperativa dos Armadores de Pesca Artesanal C. R. L.)

Isto é para defender os interesses dos armadores em termos burocráticos, tentar ajudar a resolver os problemas ligados à atividade.

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

Q4) Quais são os custos e rendimentos da associação?

Custos de 14 ou 15 mil euros mensais. Os rendimentos advêm das quotas dos associados, que não chega para nada; advêm das prestações de serviços que fazemos, temos seguros e venda de combustíveis.

Q5) A Associação tem relações com o Estado? Como funciona?

Tem relações com o Estado relacionado com o mar.

Q6) A Associação recebe subsídios?

Não, não recebemos.

Q7) Que entendimento tem da situação das pescas nacionais?

Está mal. Têm sido mal geridas a vários anos. Temos uma frota desajustada à realidade que temos, com responsabilidade, tanto do setor como da administração. Não houve cautelas em termos futuros, temos um n.º de frotas exageradamente de pequena dimensão que não gera riqueza. Nós temos cerca de 5000 embarcações licenciadas no país, dessas 5000, se calhar 4500 são pequenas embarcações locais que não gera riqueza. A nível da administração nos últimos anos tem sido um desastre, muito malgovernados. O setor não tem mão-de-obra, se há tanto desemprego no país, por alguma razão é. Hoje não justifica ir para a pesca porque o salário não compensa. Um dos fatores da falta de mão-de-obra foi quando começou a ser exigido formação às pessoas. O setor acusa o Estado e muito bem, que a formação foi feita a favor dos formadores e não a favor dos formandos.

Q8) No seu entender quais são os pontos fortes, fracos, as ameaças e as oportunidades das pescas nacionais?

Fortes: em termos de quantidade dos recursos não temos falta, é bom.

Fracos: estamos a ser muito malgovernados; as exigências de Bruxelas sem sentido; há excesso de legislação; falta de mão-de-obra; a frota é fraca.

Ameaças: os jogos de interesse.

Oportunidades: acho que a pesca tem um grande futuro, os recursos estão bem.

Q9) Como vê a situação das pescas europeias?

É igual, o que se passa no nosso país é igual ao que se passa no resto da Europa, com exceção dos Nórdicos, trabalham pouco tempo, mas têm muitos recursos, têm um modo de vida que nós ainda não conseguimos fazer. Os problemas são comuns, aliás os nossos problemas são os mesmos da Espanha, França e Dinamarca. A Alemanha que era a maior potência de pesca, aqui há uns anos atrás, hoje não tem pesca, mas continua com as quotas. O nosso problema é que as legislações estão desadequadas e ninguém as aborda, e por isso, eu digo que há uma má gestão a nível comunitário e depois a nível nacional.

Q10) Em que medida a Política Comum de Pescas (PCP) influência positiva ou negativamente o setor das pescas em Portugal?

Negativamente! Tem sido um erro, foi reconhecido que foi um erro a anterior PCP, foi reconhecido pelos países que foi um erro. No entanto a nova PCP segue o mesmo caminho da anterior, não faz sentido. As regras estão desajustadas à realidade, então temos que ir por outras vias que atinjam os objetivos.

Q11) O que acha do sistema de gestão de pescas com base nas ITQs?

É uma burrice completa, são injustas, não há razões de existirem. Se há uma quota é para o país, então toda a gente licenciada devia ter direito à captura. Porquê que há de haver um conjunto de embarcações que têm uma quota atribuída individual? Toda a restante frota fica incapacitada de fazer a captura. Quando falam das quotas atribuídas individualmente e ainda por cima

Luís Pereira Cá
Quotas Individuais Transferíveis e Reforma da Política Comum de Pescas

transferíveis estamos a falar de negociatas e de jogos de interesse, estamos a falar de negócios. Eu pergunto o quê que nós beneficiamos dessa medida? O que a Comissão pretende com estas medidas é reduzir a frota e que elas desapareçam sem a pagar. É uma engenharia para obter um certo fim, não para benefício do setor, mas para se resolver o problema sem ter custos.

Q12) Qual a perceção que tem relativamente à introdução de ITQs nas pescas europeias?

É uma revolta completa e o setor não aceita. Divido muito que o setor aceite, isso não passa da intenção de uns malucos, de uns cientistas malucos. Não vejo argumento nenhum de peso que alterasse as regras de jogo e que favorecesse alguma coisa, nem as pessoas nem ao recurso. E penso que a medida ao ser tomada os pescadores de todos os países não aceitam.

Q13) Como ficaria Portugal num contexto de mudança da PCP para um sistema de ITQs?

Não consigo prever, o que sei é que os pescadores não aceitam