

**UMA SUMÁRIA RADIOGRAFIA DA POLÍTICA COMUM DAS
PESCAS DA UNIÃO EUROPEIA**

**UNA RADIOGRAFÍA DE LA POLÍTICA PESQUERA COMÚN
DE LA UNIÓN EUROPEA**

**A SMALL RADIOGRAPHY OF THE COMMON FISHERIES
POLICY OF THE EUROPEAN UNION**



Abel Laureano*

Altina Rento**

* Docente da Universidade do Porto (Portugal). Doutorando em Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales na Universidad de Santiago de Compostela (Espanha). Diploma de Estudios Aprofundizados (D.E.A.) pela Universidad de Santiago de Compostela (Espanha). Mestre em Direito (Integração Europeia) pela Universidade de Coimbra (Portugal). Diploma em Estudos Europeus (D.E.E.) pela Universidade de Lisboa (Portugal). Pós-Graduado em Estudos Europeus pela Universidade de Lisboa (Portugal). Licenciado em Direito pela Universidade de Lisboa (Portugal). alaureano1@gmail.com.

** Inspectora Superior Principal da Administração Pública (Portugal). *Master of Business Administration* em Finanças, com Especialização em Gestão Internacional pelo Instituto de Estudos

1. Introdução; 2. Razão de ser, objectivos e importância da política comum das pescas; 3. Conteúdo geral da política comum das pescas; 4. Política dos recursos (acesso aos recursos pesqueiros); 5. Política estrutural (estruturas); 6. Política conjuntural (organização comum de mercado); 7. Acordos internacionais em matéria de pescas; 8. Financiamento da política comum das pescas; 9. Conclusões. Fecha de recepción 26/10/2012 fecha de aceptación 25/11/2012.

Consiste este estudo numa abordagem sintética e essencialmente descritiva da política comum das pescas da União Europeia, na sua actual formulação e com apontamentos relativos a alguns tópicos do seu previsível futuro delineamento. Utiliza-se uma metodologia jurídico-política, privilegiando-se um pendor descritivo; sem embargo, e porque a mencionada política se tem visto envolta em polémicas, não se escusam algumas referências a certas críticas que lhe têm sido dirigidas, bem como algumas valorações incidentes sobre pontos não pacíficos. O estudo começa por debruçar-se sobre aspectos genéricos, mais exactamente sobre a razão de ser, os objectivos e a importância da política comum das pescas. Segue-se, com destacado enfoque na sua vertente dos recursos e na sua vertente estrutural, uma análise do conteúdo desta política. Uma apreciação final genérica serve de remate aos elementos assim expostos.

PALAVRAS-CHAVE

União Europeia; Pesca; Política comum das pescas.

RESUMEN

Este estudio es una aproximación sintética y esencialmente descriptiva a la política pesquera común de la Unión Europea, en su forma actual y con notas sobre algunos temas de su previsible futura configuración. Hacemos un planteamiento jurídico-político, privilegiando una tendencia descriptiva; sin

Superiores Financeiros e Fiscais (Portugal). Pós-Graduada em Gestão Financeira Internacional pelo Instituto de Estudos Superiores Financeiros e Fiscais (Portugal). Diploma de Estudos Avançados (D.E.A.) pelo Instituto da Defesa Nacional (Portugal). Licenciada em Direito pela Universidade de Lisboa (Portugal). altinarento@gmail.com.

embargo, y debido al hecho de que esa política se ha visto envuelta en controversia, van algunas referencias a ciertas críticas que le han sido dirigidas, así como algunas valoraciones incidentes sobre puntos no pacíficos. El estudio comienza por el análisis de aspectos genéricos, más específicamente la justificación, los objetivos y la importancia de la política pesquera común. Les sigue, con un planteamiento importante del sector de los recursos y del sector estructural, un análisis del contenido de esta política. Una evaluación final genérica sirve de cierre a los elementos así expuestos.

PALABRAS CLAVE

Unión Europea; Pesca; Política pesquera común.

ABSTRACT

This study is a synthetic and essentially descriptive approach of the Common Fisheries Policy of the European Union, in its present form and with notes on some topics of its foreseeable future design. We use a legal-political approach, privileging a descriptive penchant; nevertheless, and because the above said policy has been shrouded in controversy, some references are made to certain criticisms which have been addressed to it, as well as some valuations on debated points. The study begins by dealing with generic aspects, namely the rationale, the objectives and the importance of the common fisheries policy. It follows, with prominent focus on its resources component and on its structural component, an analysis of this policy's content. A final assessment serves as a general closure to the elements thus exposed.

KEYWORDS

European Union; Fishery; Common fisheries policy.

1 Introdução

O nosso propósito é proceder a uma exposição do traçado fundamental da política comum das pescas da União Europeia, elaborada em estilo sumário e tendo por objecto o actual desenho desta política¹.

A política comum das pescas abrange a conservação, a gestão e a exploração dos recursos aquáticos vivos e da aquicultura², bem como a transformação e comercialização dos produtos da pesca e da aquicultura, sempre que essas actividades sejam exercidas no território dos Estados-Membros ou nas águas comunitárias por navios de pesca comunitários ou nacionais dos Estados-Membros da União (art. 1º, nº 1 do Regulamento 2371/2002 de 20 de Dezembro de 2002). Encontra-se formalmente enquadrada na política agrícola comum da União (art. 38º, nº 1, segundo parágrafo do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia), embora possa considerar-se, face aos moldes em que foi incrementada pela União, como essencialmente autónoma, no seu desenvolvimento substancial, da própria política agrícola comum³.

Ao falar duma política comum das pescas tem-se em vista um modelo caracterizado pela *supranacionalidade*; por haver, na União Europeia, uma política comum das pescas, os espaços territoriais correspondentes às zonas económicas exclusivas dos Estados-Membros (águas marinhas do Mar Mediterrâneo, do Mar Báltico, do Mar Negro e do Atlântico Nordeste, incluindo as águas em redor dos

¹ Dada a índole deste estudo, encontram-se pois arredios dos nossos propósitos excursos de cariz histórico, sobre os quais não faltam, de resto, amplos contributos bibliográficos. Para uma boa perspectiva sintética dos tempos mais recuados da política comum das pescas pode ver-se, por exemplo, Díez PATIER, Eduardo: "Historia de la política pesquera comunitaria", *Revista de Estudios Agrosociales*, enero-marzo 1986, Nº 134, pp. 147-171.

² Esta aglutinação (de resto usual) da pesca (em sentido restrito) e da aquicultura, como objecto da política comum das pescas, conduz ao emprego corrente, em linguagem corrida, do vocábulo "pesca" na acepção ampla (englobando portanto a aquicultura).

³ LAUREANO, Abel: *Regime Jurídico Fundamental da União Europeia Anotado (Tratado Institutivo da Comunidade Europeia Anotado e Tratado da União Europeia)*, Lisboa, Quid Juris, 1997, p. 132, nota V.

Açores, da Madeira e das Ilhas Canárias) encontram-se sob jurisdição dos órgãos comunitários.

Importa notar que as *políticas unilaterais* de conservação ou gestão de recursos marinhos (vectores constitutivos da base actual de qualquer política pesqueira) *não são eficazes*, já que as espécies marinhas migram (como se escreveu com algum colorido, os peixes "não respeitam" as fronteiras nacionais⁴), pelo que somente no contexto dum mecanismo de interacção entre Estados se podem gerar medidas idóneas de conservação; assim, quaisquer reduções de capacidade operadas somente a nível nacional não beneficiam a gestão sustentável dos recursos piscícolas⁵. Por isso, é necessário que existam políticas assentes numa qualquer forma de *cooperação* entre os Estados; pôde assim escrever-se que, mesmo que inexistisse na União Europeia uma política comum das pescas, a gestão das pescas marítimas requereria acordos bilaterais e multilaterais, concluídos, num quadro regional, entre Estados costeiros vizinhos⁶.

Debruçar-nos-emos, sucessivamente, sobre os principais tópicos da política comum das pescas da União Europeia.

⁴ WANLIN, Aurore: "The EU's common fisheries policy: The case for reform, not abolition", *CER Policy Briefs*, April 2005, p. 3, consultado em 1 de Junho de 2012, em <http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/policybrief_fish-846.pdf>.

⁵ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: "La future politique commune des pêches", Avis du Conseil économique, social et environnemental présenté par Mme Joëlle Prévot-Madère, rapporteure au nom de la Section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, *Journal Officiel de la République Française*, Mandature 2010-2015 — Séance du 24 janvier 2012, p. 10, consultado em 31 de Maio de 2012, em <http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2012/2012_01_politique_%20commune_peche.pdf>.

⁶ SYMES, David: "Europe's common fisheries policy: Changing Perspectives on Fisheries Management", *MAST: Maritime Studies*, 2010, Vol. 9, Nº 1, pp. 47-50, p. 49, consultado em 1 de Junho de 2012, em <http://www.marecentre.nl/mast/documents/Mastvol9no1_Symes.pdf>.

2 Razão de ser, objectivos e importância da política comum das pescas

1. *Razão de ser da política comum das pescas* — A União Europeia, detentora da maior zona económica exclusiva do Mundo⁷ e grande produtora mundial de peixe, desenvolve uma actividade piscatória que atinge mais de 6 milhões de toneladas de pescado anuais, usando uma frota de mais de 80.000 navios⁸.

Perante um tão grande volume piscatório, a União tem, como grande razão de ser da sua política comum das pescas, a necessidade de evitar a *delapidação* dos recursos marinhos⁹ ou, mais amplamente falando, a de assegurar ou viabilizar a *conservação* desses recursos (num estado de patente sobre-exploração dos mesmos, pois 75% dos seus *stocks* de peixe encontram-se sobre-explorados¹⁰). E isto, quer junto às costas (pesca costeira) quer no alto mar (pesca de longo curso).

Na base das referidas preocupações encontra-se a escassez de certas espécies marinhas, designadamente junto às costas europeias, fruto de vários factores (dos quais se salienta a mortandade, por sobrepesca¹¹, de que foram alvo por volta de meados do século passado).

⁷ MARKUS, Till: "Promotion and Management of Marine Fisheries in the European Community", in WINTER, G. (ed): *Towards Sustainable Fisheries Law: A Comparative Analysis*, Gland (Switzerland), IUCN, 2009, pp. 253-295, p. 253.

⁸ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 56.

⁹ Os recursos piscícolas foram considerados, desde tempos imemoriais, como inesgotáveis (PORTO, Manuel Carlos Lopes: *Teoria da Integração e Políticas Comunitárias*, 4ª ed., Coimbra, Almedina, 2009, p. 367); mas vai longe o dogma da inesgotabilidade dos recursos marinhos, questionado a partir de finais do Séc. XIX (LEQUESNE, Christian: "De la convergence européenne à la mise en œuvre différenciée: La politique commune de la pêche", Colloque CEVIPOF — CERI "L'intégration européenne entre émergence institutionnelle et recomposition de l'État", Sciences PO, Paris, 26 et 27 mai 2000, p. 2, consultado em 1 de Junho de 2012, em <<http://www.ceri-sciences-po.org/archive/mai00/artcl.pdf>>).

¹⁰ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 50.

¹¹ O problema da sobrepesca não é um exclusivo da União Europeia, mas sim uma questão com dimensão virtualmente mundial. De entre as grandes causas de sobrepesca conta-se, nomeadamente e a nível mundial, o crescimento da população (CASTELLO, Leandro: "Re-pensando o estudo e o manejo da pesca no Brasil", *Pan-American Journal of Aquatic Sciences*, April 2008,

Soma-se a isto o próprio risco de desaparecimento de outras espécies. Com efeito, sem embargo do considerando de que os ecossistemas marinhos das águas europeias têm o potencial necessário para assegurar uma produtividade elevada das populações de peixe, tal circunstância não obsta a que muitas delas se encontrem em risco de extinção (ou seja, fora de limites biológicos de segurança)¹².

II. *Objectivos da política comum das pescas* — Encontrando-se a política comum das pescas formalmente integrada na política agrícola comum da União Europeia, os seus objectivos têm de conter-se, como simples especificação, nos objectivos desta última política. Ora, são objectivos da política agrícola comum: a) Incrementar a produtividade da agricultura, fomentando o progresso técnico, assegurando o desenvolvimento racional da produção agrícola e a utilização óptima dos factores de produção, designadamente da mão-de-obra; b) Assegurar, deste modo, um nível de vida equitativo à população agrícola, designadamente pelo aumento do rendimento individual dos que trabalham na agricultura; c) Estabilizar os mercados; d) Garantir a segurança dos abastecimentos; e) Assegurar preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores (art. 39º, nº 1 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia). Por seu turno, a política comum das pescas deve garantir que a exploração dos recursos aquáticos vivos crie condições sustentáveis dos pontos de vista económico, ambiental e social (art. 2º, nº 1, primeiro parágrafo do Regulamento 2371/2002); entendendo-se, por *exploração sustentável*, a exploração de uma unidade populacional em condições não susceptíveis de prejudicar o seu futuro ou de ter consequências negativas para os ecossistemas marinhos (art. 3º, al. e) do Regulamento 2371/2002). Atenta a hierarquização e os âmbitos destas normas, é imprescindível concatená-las, não

Vol. 3, Nº 1, pp. 17-22, p. 18, consultado em 31 de Maio de 2012, em <[http://www.panamjas.org/pdf_artigos/PANAMJAS_3\(1\)_18-22.pdf](http://www.panamjas.org/pdf_artigos/PANAMJAS_3(1)_18-22.pdf)>).

¹² COMISSÃO EUROPEIA: "Livro Verde: Reforma da Política Comum das Pescas", Bruxelas, 22.4.2009, COM(2009)163 final, p. 7.

sendo fácil descobrir um encaixe global linear; trata-se duma problemática que não cabe todavia dilucidar num ensaio desta dimensão¹³.

Podem singelamente distinguir-se na política comum das pescas da União, como grandes propósitos, a *protecção das espécies marinhas*, a *salvaguarda do meio ambiente marinho*, a *adequação da frota* às necessidades do esforço de pesca, e a consecução de *preços razoáveis* para o pescado.

De notar que o futuro do sector (pescas e aquicultura), os respectivos empregos e os interesses dos consumidores são, entre outros, vectores que reclamam uma decidida atenção no seio desta política. Na verdade, a política comum das pescas tem centrado quase exclusivamente a sua atenção na vertente da gestão dos respectivos recursos; ora, sem embargo da relevância de tal vertente, o envelhecimento das frotas, associado à rudeza das actividades, torna difícil a vida da pesca; a base jurídica de intervenção social trazida pelo Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia deverá pois constituir um componente da reforma estrutural do sector da pesca, contrariando o agravamento duma crise ecológica, económica e social¹⁴.

Julga-se ainda que a dimensão ecológica deverá deter um lugar preponderante; com isto não se procura subverter a actual ordenação da letra da lei, nem apagar a vertente social e económica do desenvolvimento sustentável, mas sim focalizar a mais importante condição viabilizadora destas últimas dimensões¹⁵.

¹³ Podem ver-se alguns tópicos, por exemplo, em SCHWEIGER, Lukas: "The Evolution of the Common Fisheries Policy: Governance of a Common-Pool Resource in the Context of European Integration", *EIF Working Papers*, November 2010, N° 07/2010, p. 14, consultado em 1 de Junho de 2012, em <<http://www.eif.oeaw.ac.at/downloads/workingpapers/wp2010-07.pdf>>.

¹⁴ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, pp. 49 e 30.

¹⁵ LUTCHMAN, Indrani, GRIEVE, Chris, DES CLERS, Sophie, e DE SANTO, Elizabeth: "Towards a reform of the Common Fisheries Policy in 2012 — A CFP Health Check", IEEP, London, July 2009, p. 17, consultado em 1 de Junho de 2012, em <http://www.ieep.eu/assets/440/cfp_healthcheck.pdf>; COMISSÃO EUROPEIA: "Reforma da Política Comum das Pescas", Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao

III. *Importância da política comum das pescas* — A União Europeia é um grande produtor de peixe (um pouco menos de 6 % da produção mundial do sector da pesca), embora a sua produção anual tenha diminuído constantemente (desde há vinte anos)¹⁶. Por outro lado, corporiza simultaneamente, a nível mundial, o maior mercado para produtos de pesca importados¹⁷, com uma balança comercial negativa em produtos pesqueiros¹⁸ — o que soa aliás como algo paradoxal, tendo em conta que a auto-suficiência alimentar se conta entre os objectivos da política comum das pescas (art. 39º, nº 1, al. d) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia). Os Europeus são grandes consumidores de pescado (dependendo a alimentação europeia cada vez mais do peixe, proveniente já maioritariamente da aquicultura¹⁹), pelo que a política comum das pescas não poderia deixar de reflectir, tanto no campo económico como no contexto social (sócio-político e mesmo estritamente político), uma soberana importância (o que levou a afirmar-se taxativamente, como WANLIN, que a União necessita duma política comum das pescas, pois inexistem alternativas credíveis a essa via²⁰; na verdade trata-se afinal, em derradeira análise, de procurar gerir do melhor modo um recurso comum).

Assumindo particular função na vida das populações costeiras, a pesca desempenha acrescidamente um papel estruturante em matéria de emprego e de desenvolvimento daquelas regiões. Na verdade, a pesca é responsável pela

Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Bruxelas, 13.7.2011, COM(2011) 417 final, p. 4.

¹⁶ COMISSÃO EUROPEIA: *A política comum da pesca em números: Dados estatísticos de base*, Luxemburgo, Serviço das Publicações da União Europeia, 2012, respectivamente pp. 19 e 17.

¹⁷ NOMURA, Ichiro: "O futuro da pesca e da aquicultura marinha no Mundo", *Ciência e Cultura*, 2010, Vol. 62, Nº 3, pp. 28-32, p. 30, consultado em 31 de Maio de 2012, em <http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0009-67252010000300012&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>.

¹⁸ MARKUS, Till: *cit.*, p. 254.

¹⁹ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 29.

²⁰ WANLIN, Aurore: *cit.*, pp. 1 e 4.

criação colateral de emprego em actividades com ela relacionadas, nomeadamente a conservação, a transformação e a comercialização de peixe²¹. Daí, que qualquer desvalorização da pesca é susceptível de causar uma deterioração desse sector sócio-económico e até uma perda de atracção turística e cultural de certas regiões²², para além dum golpe no peso simbólico do imaginário colectivo ligado à pesca²³.

Diferente desta constatação é a circunstância de a política comum das pescas da União ter vindo a ser objecto duma sistemática e quase infundável *polémica* envolvendo vários tipos de intervenientes. Sem ignorar tal facto, o presente ensaio procura situar-se numa linha fundamentalmente descritivista. Vale isto por dizer que se abstém de efectuar um julgamento geral relativamente aos custos nacionais de adaptação a esta política; estes custos de adaptação podem ser muito significativos, como sucedeu, por exemplo, relativamente ao processo de adesão da Espanha²⁴. Vale ainda por dizer que outrossim se abstém da preocupação de formalizar um juízo quanto à bondade ou acerto dos contornos globais da referida política; no campo doutrinário encontram-se, em momentos variados, quer defensores da política comum das pescas, quer detractores da mesma, quer ainda portadores de opiniões intermédias (vendo em tal política virtudes e defeitos)²⁵.

²¹ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 15.

²² CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *ibidem*.

²³ Foi designadamente a pesca que, nos tempos primordiais, primeiro aproximou do mar os seres humanos, como por exemplo recorda NEVES, João Manuel Lopes Pires: "A Soberania dos Estados e o Mar: A Realidade Portuguesa", Comunicação apresentada na Academia de Marinha pelo Académico Correspondente vice-almirante João Manuel Lopes Pires Neves, em 23 de Fevereiro de 2010, p. 2, consultado em 30 de Julho de 2012, em <http://www.marinha.pt/PT/amarinha/actividade/areacultural/academiademarinha/Documents/08.pdf> f>.

²⁴ Pode ver-se a propósito, por exemplo, LOSTADO I BOJO, Rafael: "La política común de la pesca en la CEE y España", *Revista de Estudios Agrosociales*, abril-junio 1985, Nº 131, pp. 39-69.

²⁵ Como exemplos dos primeiros, GONZÁLEZ LAXE, Fernando I.: "Consideraciones poco comunes en una política pesquera común: Una valoración positiva de la integración comunitaria",

3 Conteúdo geral da política comum das pescas

A política comum das pescas da União Europeia compreende três pontos básicos: a política dos recursos (acesso aos recursos marinhos), a política estrutural (ou das estruturas) e a política conjuntural (organização comum de mercado).

A política dos *recursos* diz respeito à candente problemática da gestão e conservação dos recursos haliêuticos, cuja manutenção sustentável exige a aplicação de medidas disciplinadoras, quer do acesso às águas e aos seus recursos, quer das condições de exercício da actividade piscatória, suportadas em pareceres técnicos (científicos, económicos)²⁶ elaborados por órgãos com competência na matéria.

Na política *estrutural* prevêem-se, entre outras medidas, intervenções mediante apoios comunitários, com vista à melhoria dos instrumentos, e dos equipamentos de enquadramento, da actividade pesqueira, assim como ao desenvolvimento de alternativas à pesca tradicional.

Revista de Estudios Agrosociales, abril-junio 1992, Nº 160, pp. 187-213; ou SIMONNET, Raymond: "La política común de pesca: Evolución y perspectivas", *Revista de Estudios Agrosociales*, abril-junio 1988, Nº 144, pp. 37-56, designadamente p. 38. Como exemplo dos segundos, WAKEFIELD, Jill: "Reform and the Common Fisheries Policy", University of Warwick, School of Law, Legal Studies Research Paper Nº 2011/01, nomeadamente p. 2 (pagin. electrón.), consultado em 1 de Junho de 2012, em <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1743387>; ou WALTER, Tiffany: "The EU's Common Fisheries Policy: A Review and Assessment", *European Union Miami Analysis (EUMA): Special Series*, May 2010, Vol. 7, Nº 7, p. 8, consultado em 1 de Junho de 2012, em <<http://www.as.miami.edu/eucenter/papers/WalterFisheries2010EUMAedi.pdf>>. Como exemplo dos terceiros, COELHO, Manuel Pacheco: "Rights Based Management and the Reform of the Common Fisheries Policy: An Evaluation of the Portuguese Experience", *Technical University of Lisbon, School of Economics and Management, Department of Economics, Working Papers*, 2010, WP 18/2010/DE/SOCIUS, nomeadamente p. 4, consultado em 1 de Junho de 2012, em <<http://pascal.iseg.utl.pt/~depeco/wp/wp182010.pdf>>.

²⁶ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 17.

Quanto à *organização comum de mercado* do peixe, não há especialidades a notar relativamente às regras gerais regedoras das organizações comuns de mercado.

4 Política dos recursos (acesso aos recursos pesqueiros)

I. *Não discriminação* — Uma das vertentes da política dos recursos consiste na *não discriminação* de acesso aos recursos pesqueiros. São interditas diferenças injustificadas de tratamento, em razão da nacionalidade, no concernente ao acesso dos pescadores dos Estados-Membros da União aos recursos piscatórios disponíveis. Trata-se dum afloramento do princípio geral da não discriminação²⁷, teorizado pelo Tribunal de Justiça, em jurisprudência constante, como exigindo que situações comparáveis não sejam tratadas de modo diferente e que situações diferentes não sejam tratadas de maneira igual a não ser que tal tratamento seja objectivamente justificado²⁸. Vale isto por dizer que, independentemente das respectivas nacionalidades, todos os pescadores da União podem, em linha de princípio (contam-se excepções no concernente ao mar territorial), desenvolver em igualdade de condições a sua faina no conjunto das águas de todos os Estados-

²⁷ Como tem sido reconhecido; por exemplo, SCHWEIGER, Lukas: *cit.*, p. 17, ou LEQUESNE, Christian: "De la convergence européenne à la mise en œuvre différenciée: La politique commune de la pêche", *cit.*, p. 4.

²⁸ Ac. TJ 2 de Setembro de 2010, *Panagiotis I. Karanikolas e o./ Ypourgos Agrotikis Anaptyxis kai Trofimon, Nomarchiaki Aftodioikisi Dramas, Kavala, Xanthis*, C-453/08, c. nº 52, consultado em 5 de Julho de 2012 em <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=81508&pageIndex=0&doclang=PT&mode=doc&dir=&occ=first&part=1&cid=2881659>>; Ac. TJ 13 de Dezembro de 2007, *Espanha / Conselho*, C-184/06, c. nº 30, consultado em 5 de Julho de 2012 <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=71709&pageIndex=0&doclang=ES&mode=doc&dir=&occ=first&part=1&cid=5691225>>; Ac. TJ 17 de Outubro de 1995, *Reino Unido / Fishermen's Organisations e o.*, C-44/94, c. nº 46, consultado em 5 de Julho de 2012 em <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61994CJ0044:PT:PDF>>.

Membros (art. 17º, nº 1 do Regulamento 2371/2002). Ou seja, a ideia de não discriminação traduz-se afinal na ideia de igualdade de acesso aos recursos²⁹.

Tornou-se de resto basilar a importância deste princípio a partir do momento da adesão, à União Europeia, de Estados com vastas fronteiras marítimas: o Reino Unido, a Irlanda e a Dinamarca (primeiro alargamento), a Grécia (segundo alargamento), a Espanha e Portugal (terceiro alargamento), bem como a Suécia e a Finlândia (quarto alargamento).

O princípio é aliás expressão directa da própria ideia de "integração", já que "integrar" é, precisamente e desde logo, abolir barreiras ou obstáculos à liberdade de circulação (e os tratamentos discriminatórios constituem entraves à livre actividade das pessoas).

II. *Conservação dos recursos (aspectos gerais)* — Para além da vertente da não discriminação, conta-se, na política dos recursos, a vertente da *conservação dos recursos*.

Respeitando a III Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, assinada em 1982, como fonte subsidiária indispensável, a União Europeia tomou em linha de conta, quer no plano interno, quer no plano das suas relações internacionais, as atribuições essenciais do Estado costeiro em matéria de pesca. Foi assim possível à União pôr em execução, nomeadamente, uma política de conservação das espécies biológicas³⁰. Esta dimensão da política comum das pescas foi oportunamente qualificada como o núcleo duro da política comum das pescas³¹.

²⁹ Como tem sido ilustrado; por exemplo, WALTER, Tiffany: *cit.*, p. 4.

³⁰ Para uma panorâmica internacional geral, CARDOSO, Fernando José Correia: "Aspectos jurídicos do regime de conservação e de gestão dos recursos da pesca previsto na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar", *Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto*, 2009, Vol. 6, pp. 87-116.

³¹ LEQUESNE, Christian: "Capteurs de quotas: La pêche européenne entre territoires et marché", *Critique internationale*, hiver 1999, N° 2, pp. 121-131, p. 122.

Na verdade, a ideia dum crescimento sustentável tomou foros de cidade no ideário mundial, tendo formal expressão no contexto da União Europeia³². Concentrar-nos-emos, assim, na temática da sustentabilidade da pesca (ou, dito doutro modo, da *pesca sustentável*).

A reconstituição e a conservação dos recursos marinhos, cujas obrigações recaem sobre os Estados-Membros, visam, mais especificamente, assegurar a protecção das zonas de pesca, a conservação dos recursos biológicos marinhos e a sua exploração de forma sustentável e em condições económicas e sociais adequadas³³.

E configuram um desiderato cuja prossecução implica, na União Europeia, um planeamento levado a cabo com larga antecipação; mais precisamente, a União aplica a abordagem de precaução aquando da adopção de medidas destinadas a proteger e conservar os recursos aquáticos vivos, garantir a sua exploração sustentável e minimizar o impacto das actividades de pesca nos ecossistemas marinhos (art. 2º, nº 1, segundo parágrafo do Regulamento 2371/2002)³⁴. Tal abordagem de *precaução* consiste numa gestão tal, que a falta de informações científicas adequadas não possa servir de pretexto para adiar ou não adoptar medidas de gestão destinadas a conservar as espécies-alvo, assim como as

³² Sobre o ponto, Ac. TJ 2 de Setembro de 2010, *Panagiotis I. Karanikolas e o./ Ypourgos Agrotikis Anaptyxis kai Trofimon, Nomarchiaki Aftodioikisi Dramas, Kavalas, Xanthis*, C-453/08, *cit.*, c. nº 45.

³³ Ac. TJ 22 de Dezembro de 2008, *Comissão / Espanha*, C-189/07, c. nº 36, consultado em 5 de Julho de 2012 em <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=73217&pageIndex=0&doclang=F&mode=doc&dir=&occ=first&part=1&cid=5682609>; Ac. TJ 12 de Julho de 2005, *Comissão / França*, C-304/02, c. nº 34, consultado em 5 de Julho de <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30db427340d49b2b4c91a6c681edb0cef1e6.e34KaxilC3qMb40Rch0SaxuKaNf0?docid=60408&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=117168>.

³⁴ Pode ver-se, a propósito do princípio da precaução, o Ac. TJ 2 de Setembro de 2010, *Panagiotis I. Karanikolas e o./ Ypourgos Agrotikis Anaptyxis kai Trofimon, Nomarchiaki Aftodioikisi Dramas, Kavalas, Xanthis*, C-453/08, *cit.*, c. nº 45.

espécies associadas ou dependentes e as espécies não-alvo e o meio em que evoluem (art. 3º, al. i) do Regulamento 2371/2002). Por isso se permite que, através de Conselhos Consultivos Regionais (artigos 31º e 32º do Regulamento 2371/2002)³⁵, os *interessados* possam, com uma antecedência de anos, fazer ouvir a sua voz no tocante aos objectivos fixados para cada população de peixes³⁶. A audição dos *agentes económicos* prefigura-se aprioristicamente como desejável, correspondendo aliás a um saudável exercício democrático.

Uma fundamental orientação apontada aos Estados-Membros, no sentido da obtenção, ou manutenção, até 2020, de um bom estado ambiental no meio marinho, consiste em prevenir e reduzir as entradas no meio marinho, a fim de eliminar progressivamente a poluição, de modo a assegurar que não haja impactos ou riscos significativos para a biodiversidade marinha, para os ecossistemas marinhos, para a saúde humana e para as utilizações legítimas do mar³⁷. Há no entanto quem afirme, com agudeza, que não são tidos em devida conta, na estratégia da União, os predadores naturais, a competição entre as espécies, as alterações climáticas e as poluições, bem como os pescadores desportivos e a pesca ilegal não declarada e não regulamentada³⁸.

Sem embargo de algumas fundadas críticas dirigidas à vertente de conservação dos recursos da política comum das pescas, julgamos adequada a ponderação de que devem ser ressaltados alguns resultados positivos em tal

³⁵ Sobre os Conselhos Consultivos Regionais, por exemplo LONG, Ronán: "The Role of Regional Advisory Councils in the European Common Fisheries Policy: Legal Constraints and Future Options", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 2010, Vol. 25, Nº 3, pp. 289-346, consultado em 1 de Junho de 2012, em http://www.liv.ac.uk/media/livacuk/odemmm/docs/RACs_Article.pdf.

³⁶ Prevê-se, na futura política comum das pescas, um papel alargado dos conselhos consultivos (pode ver-se, sobre o tópico, COMISSÃO EUROPEIA: "Reforma da Política Comum das Pescas", *cit.*, p. 8).

³⁷ Nos termos do art. 1º da Directiva 2008/56 de 17 de Junho de 2008, que estabelece um quadro de acção comunitária no domínio da política para o meio marinho (Directiva-Quadro Estratégia Marinha).

³⁸ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 12.

domínio: mais exactamente, a política comum das pescas tem gerido os recursos, contido os conflitos no mar, conferido alguma estabilidade aos *stocks* e garantido abastecimentos³⁹.

Sublinhe-se, por último, que a política das pescas tem sobretudo a ver, em termos gerais, com o comportamento das pessoas e não com o controlo directo dos recursos pesqueiros; essas pessoas são, naturalmente, armadores, pescadores, industriais e consumidores, sensíveis a interesses económicos e sociais⁴⁰.

III. *Totais admissíveis de capturas e quotas* — Foi defendida, pela Comissão Europeia, a tese de que a adopção de medidas que impliquem, durante apenas alguns anos, a diminuição da pressão de pesca exercida sobre determinadas populações de peixes, permitiria o seu crescimento e uma maior rentabilidade⁴¹. Há quem observe, no entanto, que a simples aplicação das medidas de conservação da política comum das pescas, desarticulada de quaisquer mecanismos de repartição dos potencialmente limitados recursos haliêuticos, exacerba a competição entre os pescadores e entre os Estados-Membros⁴².

Seja como for, um meio intuitivo de reduzir a delapidação dos recursos do mar é a limitação do nível quantitativo de pescarias, o que se faz, na União, mediante a imposição de um *total admissível de capturas*, repartido por *quotas* atribuídas a cada Estado-Membro.

Os *totais admissíveis de capturas* devem ser fixados com base em pareceres científicos, tendo em conta os aspectos biológicos e socio-económicos e

³⁹ COELHO, Manuel Pacheco: *cit.*, nomeadamente p. 4.

⁴⁰ CASTELLO, Jorge Pablo: "Gestão sustentável dos recursos pesqueiros, isto é realmente possível?", *Pan-American Journal of Aquatic Sciences*, April 2007, Vol. 2, Nº 1, pp. 47-52, p. 51, consultado em 1 de Junho de 2012, em <[http://www.panamjas.org/pdf_artigos/PANAMJAS_2\(1\)_47-52.pdf](http://www.panamjas.org/pdf_artigos/PANAMJAS_2(1)_47-52.pdf)>.

⁴¹ COMISSÃO EUROPEIA: "Livro Verde: Reforma da Política Comum das Pescas", *cit.*, p. 7.

⁴² CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 9.

assegurando, ao mesmo tempo, um tratamento equitativo entre sectores das pescas, bem como à luz das opiniões expressas durante a consulta dos interessados⁴³.

Não vai contudo sem notar que o sistema não é perfeito, sendo-lhe apontado que os totais admissíveis de capturas, anualmente determinados, se pautam frequentemente por considerandos mais políticos do que técnicos⁴⁴, com a fixação de níveis excessivos (e portanto complacentes ou indutores de sobrepesca)⁴⁵.

Pelo que tange às *quotas*, a respectiva atribuição a cada Estado-Membro assenta no *princípio da estabilidade relativa* (art. 20º, nº 1 do Regulamento 2371/2002), sendo baseada no que foi capturado no passado por zona e por espécie⁴⁶, mediante atendíveis considerações de cariz científico.

Os Estados-Membros devem decidir, em relação aos navios que arvoreem o seu pavilhão, do método de repartição das possibilidades de pesca que lhes são atribuídas (art. 20º, nº 3 do Regulamento 2371/2002), vale dizer, é da competência dos Estados-Membros o mecanismo de partilha interna das quotas nacionais (com o que, afinal, se dá ampla margem aos Estados-Membros para gerirem autonomamente as quotas de pesca⁴⁷). Como recentemente referiu o Tribunal de Justiça, cada quota é repartida, visando-se o objectivo de reconstituição da unidade populacional em causa, em função do número de navios que arvoram pavilhão ou que estão registados nesse Estado⁴⁸.

⁴³ Como decorre do considerando 8 do preâmbulo do Regulamento 44/2012 de 17 de Janeiro de 2012.

⁴⁴ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 27; WALTER, Tiffany: *cit.*, p. 6.

⁴⁵ MARKUS, Till: *cit.*, p. 266.

⁴⁶ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 10.

⁴⁷ GONZÁLEZ LAXE, Fernando I.: "La transferibilidad de los derechos de pesca y las cuotas individuales: Análisis del caso español", *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 2004, Nº 203, pp. 233-262, p. 238.

⁴⁸ Ac. TJ 17 de Março de 2011, *AJD Tuna Ltd / Direttur tal-Agricoltura u s-Sajd e Avukat Generali*, C-221/09, c. nºs 83 e 103, consultado em 5 de Julho de 2012 em

Nos termos dum pronunciamento jurisprudencial clássico, a essência do regime de quotas consiste, mais detalhadamente, em assegurar a cada Estado-Membro uma porção do total admissível de capturas comunitário, determinada essencialmente em função das capturas de que as actividades de pesca tradicionais e as populações locais dependentes da pesca e das indústrias conexas desse Estado-Membro beneficiaram antes da instituição do regime das quotas⁴⁹.

O funcionamento do regime de quotas nacionais reveste-se, como facilmente se vê, dalgum melindre e tem suscitado reparos. Quanto à primeira vertente, impõe-se evitar rigorosamente qualquer desvio ou desvirtuamento, nomeadamente mediante uma efectiva ligação económica dos navios aos Estados-Membros (na medida em que é a propriedade dum navio que confere o direito de utilizar as quotas atribuídas ao Estado-Membro do respectivo pavilhão)⁵⁰. Quanto à segunda vertente, observa-se que nem sempre se respeita, na prática, o peso dos dados científicos: desde cedo se disse que a aplicação do princípio da estabilidade relativa se revelava criticável, sendo-lhe mesmo assacada a pecha de passar ao lado das preocupações dos biólogos⁵¹; numa avaliação quiçá mais moderada, consignou-se ainda que a determinação das quotas constitui um ritual onde se confronta a racionalidade técnica com a

<<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=80446&pageIndex=0&doclang=P T&mode=doc&dir=&occ=first&part=1&cid=2877748>>.

⁴⁹ Ac. TJ 14 de Dezembro de 1989, *The Queen / Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Agegate*, C-3/87, c. nº 24, consultado em 5 de Junho de 2012 em <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61987CJ0003:PT:PDF>>.

⁵⁰ O Tribunal de Justiça já teve oportunidade de sentenciar que o Direito da União não se opõe a que um Estado-membro, para permitir que um dos seus navios beneficie das quotas de pesca nacionais, imponha condições destinadas a assegurar que o navio tem uma ligação económica efectiva com esse Estado (Ac. TJ 14 de Dezembro de 1989, *The Queen / Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Jaderow*, C-216/87, disposit., consultado em 2 de Julho de 2012 em <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61987CJ0216:PT:PDF>>).

⁵¹ LEQUESNE, Christian: "Capteurs de quotas: La pêche européenne entre territoires et marché", *cit.*, p. 123.

racionalidade política⁵². São objecto de reparo também, desde o início da política comum das pescas, as grandes linhas subjacentes ao procedimento de atribuição de quotas: por um lado, chama-se a atenção para o facto de a comunitarização das águas europeias prever uma abertura regulamentada quanto aos peixes sob quota, mas não regulamentada quanto aos restantes peixes; por outro, considera-se imprescindível analisar o impacto (social, económico e ecológico) das medidas adoptadas e avaliar a eficiência destas⁵³.

Não falta, aliás, quem censure contundentemente o princípio da estabilidade relativa. Numa crítica avassaladora, há mesmo quem escreva que, se este princípio pode ter garantido inicialmente alguma equidade, já não tem justificação e deve ser abandonado⁵⁴. Também é assacado ao sistema das quotas o óbice de, por se centrar numa óptica nacional, contradizer a própria lógica do mercado comum, que reclama a ultrapassagem das compartimentações nacionais⁵⁵. Impõe-se lembrar, sem embargo, que boa parte dos problemas detectáveis na delineação e no funcionamento do sistema de quotas se deve à grande heterogeneidade de interesses dos Estados-Membros⁵⁶.

⁵² LEQUESNE, Christian: "De la convergence européenne à la mise en œuvre différenciée: La politique commune de la pêche", *cit.*, p. 5, consultado em 1 de Junho de 2012, em <<http://www.ceri-sciences-po.org/archive/mai00/artcl.pdf>>.

⁵³ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 10.

⁵⁴ WAKEFIELD, Jill: *cit.*, p. 11 (pagin. electrón.).

⁵⁵ Por exemplo, COELHO, Manuel Pacheco: *cit.*, nomeadamente pp. 10-11; ou GARCÍA NEGRO, María do Carme: "A política pesqueira común (PPC): Algúns casos de construción do seu carácter excepcional", *Revista Galega de Economía*, 2008, Vol. 17, Nº Extraordinario 3, pp. 215-239, p. 217.

⁵⁶ Pode ver-se uma síntese dessa divergência de interesses em KEIJZER, Niels: "Fishing in troubled waters? An analysis of the upcoming reform of the Common Fisheries Policy from the perspective of Policy Coherence for Development", *ECDPM Discussion Papers*, September 2011, Nº 120, pp. 27-28, consultado em 1 de Junho de 2012, em <[http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/56F5D1AF9CF3F223C125790C00532733/\\$FILE/11-120_final%20jd.pdf](http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/56F5D1AF9CF3F223C125790C00532733/$FILE/11-120_final%20jd.pdf)>.

Em todo o caso, espera-se que o sistema de quotas da futura política comum das pescas, rebaptizadas como "concessões de pesca transferíveis"⁵⁷ (e por isso transaccionáveis), venha a funcionar como um meio de dar ao sector da pesca uma perspectiva de longo prazo, de maior flexibilidade, bem como a possibilidade de reduzir o excesso de capacidade⁵⁸.

Seja como for, o estabelecimento deste *tipo* de mecanismos (vale dizer, de dispositivos de contenção) apresenta-se como *imprescindível* para não exaurir os recursos marinhos. O Tribunal de Justiça lembrou, recentemente, que o respeito das obrigações que incumbem aos Estados-Membros por força das regras da União é imperativo, a fim de assegurar a protecção dos fundos marinhos, a conservação dos recursos biológicos do mar e a sua exploração em bases duradouras e em condições económicas e sociais adequadas⁵⁹.

IV. *Medidas técnicas de conservação dos recursos* — Outro tipo de expediente adoptado pela União Europeia consiste nas medidas técnicas de conservação dos recursos (art. 4º do Regulamento 2371/2002). Da panóplia existente é de referir, desde logo, o mecanismo das *licenças de pesca* (fazendo depender, da titularidade duma licença, a possibilidade legal de pescar). Mais se conta a *limitação do tempo passado no mar* pelos pescadores. Incluem-se ainda proibições ou restrições, relativamente a algumas actividades, para determinados tipos de *barcos de pesca* (definidos pelo seu tamanho ou por determinadas características técnicas, como a respectiva potência motriz). E cabem aqui igualmente restrições ou interdições (permanentes ou periódicas) de certas *zonas de pesca*. São de considerar, por outro lado, as medidas relativas à malhagem e outras características das *redes de pesca* (com regras pormenorizadas de determinação e acomodação dos tipos de redes cujo emprego é proibido). Conta-

⁵⁷ COMISSÃO EUROPEIA: "Reforma da Política Comum das Pescas", *cit.*, p. 5.

⁵⁸ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 28; veja-se também COMISSÃO EUROPEIA: "Reforma da Política Comum das Pescas", *cit.*, p. 5.

⁵⁹ Ac. TJ 17 de Março de 2011, *AJD Tuna Ltd / Direktur tal-Agricoltura u s-Sajd e Avukat Generali*, C-221/09, *cit.*, c. nº 66.

se ademais a restrição ou proibição do uso de certas *artes de pesca* (como o recurso a explosivos, veneno, substâncias soporíferas ou armas de fogo). E elencamos também a proibição de captura de certas *categorias de pescado* (caso, por exemplo, não apresentem um determinado tamanho mínimo ou pertençam a determinadas espécies).

V. *O papel da investigação científica* — Para se lograr um adequado (desejável) nível de conservação (preservação) dos recursos, é necessário operar-se sobre uma *base científica*, o que tem sido levado em séria conta na União Europeia⁶⁰. Uma informação científica rigorosa constituirá sempre um elemento imprescindível para a tomada de decisões em matéria de preservação dos recursos pesqueiros; a poluição química dos efluentes, a destruição dos habitats naturais (onde a maior parte das espécies se reproduz), as alterações climáticas e a acidificação dos oceanos (com repercussão nas cadeias alimentares), entre outras, são matérias (sobre as quais os cientistas vêm lançando sérios avisos) de crescente importância para o sector das pescas, exigindo um permanente e aturado labor científico — trata-se de estabelecer uma parceria entre cientistas e profissionais da pesca, em ordem a lograr uma perspectiva inquestionável sobre os recursos⁶¹.

Donde, a conveniência da criação de comités científicos, cujos estudos e pareceres possam fundar decisões políticas. Estas hão-de ter por base os dados científicos sobre as matérias, resultantes duma cartografia actualizada do conhecimento de todos os *stocks* piscatórios das águas da União⁶². Hão-de ser cientificamente fundadas, nomeadamente, as decisões relativas ao tipo de embarcações susceptíveis de serem autorizadas a desenvolver actividades piscatórias ou as decisões relativas aos equipamentos de pesca permitidos.

⁶⁰ COMISSÃO EUROPEIA: "Reforma da Política Comum das Pescas", *cit.*, p. 4. Para uma perspectiva, logo com referência à década de oitenta, ROBLES, Rafael: "Hacia una política comunitaria de investigación pesquera", *Revista de Estudios Agrosociales*, abril-junio 1989, Nº 148, pp. 231-239.

⁶¹ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 49.

⁶² CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *ibidem*.

VI. *Controlos e inspeções* — Reconhecendo a importância do cumprimento das suas determinações, em matéria de pescas, a União Europeia reservou um papel de relevo aos *controlos e inspeções*, mecanismos de monitorização da implementação de tais comandos (sistema gizado nos artigos 21º a 28º do Regulamento 2371/2002).

Trata-se de procurar impedir as violações do Direito da União, atentatórias do global equilíbrio da política comum das pescas, pois uma aplicação desuniforme das normas gera distorções da concorrência lesivas dos Estados-Membros mais cumpridores, o mesmo se passando ao nível dos pescadores, já que, tratando-se de recursos comuns, os autores de fraudes prejudicam necessariamente os rendimentos potenciais dos seus concorrentes⁶³.

Esta função de polícia (controlo e inspeção) pertence em primeira linha aos Estados-Membros, como normais executores dos normativos comunitários (artigos 23º e 24º do Regulamento 2371/2002). Desdobra-se, vistas as coisas doutro ângulo, em obrigações categóricas destinadas a assegurar a protecção das zonas de pesca, a conservação dos recursos biológicos do mar e a sua exploração sob forma duradoura e em condições económicas e sociais adequadas⁶⁴. Dada a relevância de tal função de polícia, os Estados-Membros são obrigados a desempenhá-la dum modo consistente, combatendo sistematicamente as infracções mediante a aplicação de sanções com carácter eficaz, proporcionado e dissuasor, pois, se as autoridades estaduais se abstivessem de fazê-lo, tanto a conservação e a gestão dos recursos de pesca como a aplicação uniforme da política comum das pescas ficariam comprometidas⁶⁵. Dentro desta ordem de

⁶³ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 21.

⁶⁴ Ac. *TJ* 15 de Outubro de 2009, *Comissão / Holanda*, C-232/08, c. nº 42, consultado em 5 de Julho de 2012 em <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=76765&pageIndex=0&doclang=F&mode=doc&dir=&occ=first&part=1&cid=2894982>.

⁶⁵ Ac. *TJ* 29 de Outubro de 2009, *Comissão / República Italiana*, C-249/08, c. nº 71, consultado em 5 de Julho de 2012

ideias, e nomeadamente, um Estado-Membro não pode invocar disposições, práticas ou situações da sua Ordem Jurídica interna para justificar o desrespeito das obrigações decorrentes das normas do Direito da União⁶⁶; do mesmo modo que um Estado-Membro não pode invocar dificuldades práticas para justificar a não aplicação de medidas de controlo apropriadas, pois compete aos Estados-Membros ultrapassar estas dificuldades, tomando as medidas adequadas⁶⁷. Compreende-se melhor a taxatividade destas posturas do Tribunal de Justiça, caso se tenha em conta que nem sempre existe uma fiscalização eficaz por banda dos Estados-Membros, quer devido aos custos envolvidos, quer devido a algumas tolerâncias para com os respectivos pescadores nacionais⁶⁸, quer ainda por alguma falta de interesse em policiar recursos comuns⁶⁹.

Relativamente a possíveis *meios de fiscalização e controlo*, contam-se meios humanos e meios materiais: os primeiros incluem inspectores e observadores da União e dos Estados-Membros; nos meios materiais cabem realidades como dispositivos de localização por satélite instalados a bordo ou câmaras de televisão em circuito fechado aptas a contemplar cada operação efectuada no mar. Claro está que, para realizarem as suas actividades, os inspectores e observadores podem ter de valer-se de estruturas logísticas, nomeadamente de transporte (como navios ou até aviões), aspecto que, atentos os custos financeiros implicados, não é de somenos importância.

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=73367&pageIndex=0&doclang=F&mode=doc&dir=&occ=first&part=1&cid=2893470#Footnote*>; no mesmo sentido, Ac. TJ 15 de Outubro de 2009, *Comissão / Holanda*, C-232/08, *cit.*, c. nº 45.

⁶⁶ Ac. TJ 22 de Dezembro de 2008, *Comissão / Espanha*, C-189/07, *cit.*, c. nº 124.

⁶⁷ Ac. TJ 20 de Março de 1990, *Comissão / França*, C-62/89, c. nº 23, consultado em 2 de Julho de 2012 em <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61989CJ0062:PT:PDF>>.

⁶⁸ Aspectos que foram oportunamente sublinhados, por exemplo, por LEQUESNE, Christian: "De la convergence européenne à la mise en œuvre différenciée: La politique commune de la pêche", *cit.*, nomeadamente pp. 19 e 27.

⁶⁹ WAKEFIELD, Jill: *cit.*, p. 7 (pagin. electrón.).

Para combater desarmonias nos níveis de eficácia das actuações dos vários Estados-Membros, a União tem procurado, através da promoção duma maior *cooperação* entre as autoridades nacionais, lograr um padrão mais uniformizado das respectivas reacções factuais — assim potenciando (ou ao menos garantindo na maior medida possível) o efeito dissuasor das sanções cominadas para o desrespeito da legislação comunitária. De resto, por força da lei da União, a Comissão deve avaliar e controlar a aplicação das regras da política comum das pescas pelos Estados-Membros e facilitar a coordenação e a cooperação entre eles (art. 26º, nº 1 do Regulamento 2371/2002). Deve mencionar-se neste passo o papel da Agência Comunitária de Controlo das Pescas, criada em 2005, que tem como atribuições organizar a coordenação operacional das actividades de inspecção e de controlo das pescas exercidas pelos Estados-Membros (reunindo os meios comunitários e nacionais), de acordo com uma estratégia europeia, ajudando os Estados-Membros na execução das regras da política comum das pescas; em suma, visando melhorar a uniformidade e a eficácia da execução da política comum das pescas. Impõe-se inquestionavelmente garantir a maior eficácia possível dos controlos e inspecções, o que parece apontar precipuamente para o rumo duma comunitarização de tais actividades.

5 Política estrutural (estruturas)

I. *Preliminares* — Na raiz da política estrutural encontra-se, desde logo, a escassez de recursos marinhos, implicando uma gestão criteriosa, racionalizada ao máximo, das dotações existentes. Justificam-na igualmente as próprias características das zonas de pesca da União, que são diversificadas, carentes de ordenação e exploradas por um tipo de população específico. Sem embargo da prioridade da primeira condicionante, jamais devem pois ser desprezados os aspectos sociais e económicos da pesca (contrariamente ao esquecimento prático a que têm sido votados)⁷⁰.

⁷⁰ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, pp. 11 e 30.

Com esta política, a União Europeia tem por escopo garantir vários desideratos, nomeadamente: no plano geral, adequar as capacidades das frotas ao nível de actividade tido por conveniente (ou inevitável); ao nível do mercado interno, contribuir para que as condições intracomunitárias de concorrência sejam tão boas quanto possível (neutralidade das trocas comerciais intracomunitárias); e, no plano externo (internacional), fazer com que as empresas pesqueiras europeias sejam mundialmente competitivas. Foram propostos objectivos complementares, como promover a actividade económica das regiões (mediante um desenvolvimento sustentável baseado na vida dos portos e da costa), manter e criar emprego, procurar reduzir a dependência de importações e valorizar os produtos de qualidade⁷¹.

II. *Frotas de pesca* — A União Europeia também lançou mão de medidas tendentes a disciplinar globalmente o esforço de pesca. Entende-se, por *esforço de pesca*, o produto da capacidade e da actividade de um navio de pesca; em relação a um grupo de navios, a soma dos esforços de pesca exercidos por todos os navios do grupo (art. 3º, al. *h*) do Regulamento 2371/2002).

Configuram medidas de disciplina do esforço de pesca as acções que visam à regulação das capacidades da frota pesqueira. Mediante aquelas procura lograr-se, mais exactamente, uma modernização e adaptação das frotas de pesca da União.

Isto passa por duas ideias-força, consistindo a primeira na *diminuição da capacidade das frotas* (sendo que a gestão da capacidade da frota pesqueira constitui provavelmente um dos mais proeminentes e difíceis problemas enfrentados pela União⁷²). Facilmente se percebe a conveniência (melhor, a

⁷¹ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 16.

⁷² VILLASANTE, Carlos Sebastián, GARCÍA NEGRO, María do Carme, CARBALLO PENELA, Adolfo, e RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Gonzalo: "Magnitud e implicaciones de la política común de pesca sobre el metabolismo de los recursos marinos: Aplicación de indicadores de sustentabilidad al sector pesquero europeo", *Revista Galega de Economía*, 2008, Vol. 17, Nº 1, pp. 1-31, p. 2.

imprescindibilidade) de, num contexto de carência da matéria-prima em que laboram, controlar a dimensão das frotas pesqueiras, em ordem a combater a sobrecapacidade (ou sobredimensionamento) do sector.

Note-se, contudo, que se perfila aqui uma questão de exactidão: dado que as acções de diminuição de capacidade da frota repousam no admitido pressuposto de que esta se encontra afectada essencialmente por uma situação de sobrecapacidade, convém definir os precisos contornos de tal sobrecapacidade; com efeito, pode salientar-se como inadequado o simples manejo duma geral ideia de sobrecapacidade, por as situações de sobrecapacidade variarem bastante consoante os tipos de frota e as espécies de peixes⁷³. Contam-se, por outro lado, apontadas assimetrias ou disfuncionamentos resultantes de certas excepções admitidas pelo sistema; pode assim ler-se, num escrito de 2008, que o conjunto dessas excepções possibilitou, afinal, que todas as frotas pesqueiras menos as de Espanha, Portugal, Dinamarca, e em menor medida Finlândia e Suécia, aumentassem as respectivas capacidades⁷⁴.

Parece inquestionável que subsistem reais situações de necessidade de redução do poder pesqueiro da frota da União, designadamente para contrariar os aumentos de poder derivados de evoluções tecnológicas⁷⁵, tidos como uma constante (como há quem assinale em termos genéricos, a eficiência tecnológica progrediu sempre mais velozmente do que a diminuição da frota⁷⁶). Tudo isto,

⁷³ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 13 (e veja-se também, na mesma senda, p. 26).

⁷⁴ GARCÍA NEGRO, María do Carme: *cit.*, p. 230.

⁷⁵ Trata-se, segundo cremos, duma circunstância incontestada e sublinhada na doutrina desde há tempo; assim, por exemplo, DOMÍNGUEZ TORREIRO, Marcos, e IGLESIAS MALVIDO, Carlos: "Instrumentos de gestión y gobernanza en la Política Común de Pesca", *Boletín Económico de ICE: Información Comercial Española*, 17-23 de marzo de 2003, Nº 2762, pp. 7-22, p. 9.

⁷⁶ VILLASANTE, Sebastián, e SUMAILA, Ussif Rashid: "Estimación de los efectos de la eficiencia tecnológica sobre la flota pesquera de la Unión Europea", *Boletín Económico de ICE: Información Comercial Española*, 1-15 de febrero de 2010, Nº 2982, pp. 49-57, p. 54, consultado em 2 de Junho de 2012, em <http://www.revistasice.com/cachepdf/BICE_2982_59-58_7BB93438CBBAFABCDAAE5698A985DD405.pdf>.

embora a referida frota tenha visto minorada em termos genéricos a sua capacidade⁷⁷.

A segunda linha-guia de orientação cifra-se na *modernização das embarcações*. De notar que não existe incompatibilidade com a primeira, na medida em que se têm em vista aqui, designadamente, melhorias atinentes à segurança e conforto dos barcos de pesca⁷⁸.

No tocante à *segurança dos barcos*, e tendo em conta que a pesca é um sector de actividade altamente propenso a acidentes de trabalho, busca-se reduzir os riscos, quer durante as actividades de pesca, quer aquando das manutenções efectuadas nos portos; sem embargo de ter de reconhecer-se que a maioria das regras jurídicas da União somente é aplicável a uma parte bastante limitada da frota, por as embarcações artesanais se encontrarem parcialmente isentas⁷⁹.

No concernente ao *conforto dos barcos*, cuja média de idades orça pelos vinte e cinco anos, a respectiva modernização visa designadamente responder às necessidades de melhorar a selectividade das artes de pesca, reduzir o consumo de combustível e demais impactos ambientais, melhorar as condições de processamento e conservação de peixe e de transporte de resíduos, bem como preservar a integridade física e a segurança dos pescadores⁸⁰.

III. *Pescadores* — Apesar do ditame de assegurar um nível de vida equitativo aos pescadores, designadamente pelo aumento do seu rendimento individual (art. 39º, nº 1, al. b) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia), e tomando em consideração que os pescadores são, para além de actores centrais das

⁷⁷ VILLASANTE, Carlos Sebastián, GARCÍA NEGRO, María do Carme, CARBALLO PENELA, Adolfo, e RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Gonzalo: *cit.*, p. 26.

⁷⁸ Na projecção futura, COMISSÃO EUROPEIA: "Reforma da Política Comum das Pescas", *cit.*, p. 6.

⁷⁹ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 32.

⁸⁰ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 26 (veja-se também p. 51).

actividades pesqueiras, garantes da sustentabilidade de tais actividades⁸¹, parece poder apontar-se a ocorrência, na política comum das pescas da União Europeia, de alguma subalternização das preocupações sociais⁸².

Deixando de lado as questões de rendimentos (objecto de prescrição expressa), julga-se de sublinhar que, em ordem a viabilizar a própria consecução dos objectivos da política comum das pescas, se reclama nomeadamente um desenvolvimento das competências próprias dos pescadores, mediante uma adequada *formação profissional*. Com efeito, a actividade piscatória de hoje está sujeita a permanente evolução, tanto no campo técnico como nas medidas de regulação, do que é exemplo a introdução das novas tecnologias de informação em todos os aspectos da profissão (navegação, busca do peixe, gestão administrativa...)⁸³, rompendo assim com o passado, no qual a pesca representava um ofício familiar baseado em saberes ancestrais passados empiricamente de geração em geração. Um outro aspecto merecedor de destaque é o dos *acidentes de trabalho*, frequentes na actividade da pesca e que podem ser minorados através, nomeadamente, duma adequada formação profissional⁸⁴.

Nas autoridades da União parece haver, por outro lado, a convicção dum inevitável declínio da actividade piscatória, com o inerente imperativo duma reorientação dos pescadores para outras opções de emprego. Segundo um testemunho da COMISSÃO EUROPEIA, embora a situação varie consideravelmente ao longo da costa atlântica, várias comunidades precisarão de adaptar-se a um declínio do emprego nos sectores da pesca e da construção naval, à deslocação do turismo de massas para zonas com climas mais soalheiros e à tendência dos idosos para escolherem viver no litoral após se reformarem, surgindo assim o

⁸¹ Sublinhando-o, por exemplo DOMÍNGUEZ TORREIRO, Marcos: "Nuevos instrumentos de gestión para una nueva Política Común de Pesca: El papel de las Reservas Marinas Protegidas (MPAs) como instrumento económico de gestión de pesquerías", *Boletín Económico de ICE: Información Comercial Española*, 17-23 de mayo de 2004, Nº 2806, pp. 29-38, pp. 29-30.

⁸² CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 30.

⁸³ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 33.

⁸⁴ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, p. 51.

desafio de assegurar a criação, no litoral, de novos postos de trabalho de alto valor acrescentado, garantindo simultaneamente que os que pretendem trabalhar na nova economia possuem as qualificações adequadas para o fazer⁸⁵.

Pode na verdade parecer um truísmo, mas não será demais sublinhar a directa relação existente entre a sobrevivência da pesca e a sobrevivência das comunidades piscatórias⁸⁶.

IV. *Aquicultura* — Prossegue-se igualmente, na União Europeia, uma linha de incremento da aquicultura⁸⁷. Trata-se de uma actividade cuja *importância* reside em constituir alternativa ao enfraquecimento das reservas naturais de produtos do mar, permitindo uma oferta aos consumidores a preços razoáveis e a criação de postos de trabalho nas regiões atingidas pela quebra da pesca marítima; doutra banda, a aquicultura poderia reduzir a dependência da União face às importações de produtos do mar e ajudar a garantir o abastecimento de certas indústrias transformadoras⁸⁸.

Tendo nomeadamente em consideração as águas limpas da costa do Atlântico, varridas por marés fortes, pondera-se, por outro lado, que existem, na União, condições propícias para o florescimento desta actividade⁸⁹.

A evolução da produção aquícola, apesar de indesmentível (representando cerca de 20% da produção pesqueira da União⁹⁰), não tem todavia acompanhado

⁸⁵ COMISSÃO EUROPEIA: "Desenvolver uma estratégia marítima para a Região Atlântica", Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Bruxelas, 21.11.2011, COM(2011) 782 final, p. 9.

⁸⁶ DOMÍNGUEZ TORREIRO, Marcos: *cit.*, p. 29.

⁸⁷ Para uma projecção futura, COMISSÃO EUROPEIA: "Reforma da Política Comum das Pescas", *cit.*, p. 6.

⁸⁸ CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: *cit.*, respectivamente pp. 57 e 30.

⁸⁹ COMISSÃO EUROPEIA: "Desenvolver uma estratégia marítima para a Região Atlântica", Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, *cit.*, p. 4.

o ritmo verificado em outras partes do Mundo. Com efeito, a aquicultura representa, no plano mundial e falando em termos gerais, uma actividade em rápida expansão e com um crescente volume de produção⁹¹ (pese embora o constrangimento de se defrontar com crescentes limitações em termos de espaço e de água⁹²), contribuindo já em significativa percentagem para cobrir as necessidades de consumo⁹³.

A citada diferença de cadência de desenvolvimento tem levado a uma *estratégia comunitária* de incentivo, corporizada em medidas de natureza política e assistência financeira.

6 Política conjuntural (organização comum de mercado)

Tal como na política agrícola comum "stricto sensu" (ou seja, na área que se não refere à actividade piscatória), existe também, no domínio da pesca (tomando a expressão em sentido amplo, abrangendo a aquicultura), uma política de conjuntura, consubstanciada na organização comum de mercado (OCM) dos produtos da pesca.

Nos termos gerais da política agrícola comum, as organizações comuns de mercado têm como traços fundamentais a unicidade do mercado, o financiamento comunitário (também conhecido por solidariedade financeira) e a preferência comunitária⁹⁴. O primeiro traço implica ou traduz-se na livre circulação

⁹⁰ COMISSÃO EUROPEIA: *A política comum da pesca em números: Dados estatísticos de base*, cit., p. 26.

⁹¹ NOMURA, Ichiro: cit., p. 28.

⁹² NOMURA, Ichiro: cit., p. 30.

⁹³ PERDIKARIS, Costas, e PASCHOS, Ioannis: "Aquaculture and Fisheries Crisis within the Global Crisis", *Interciencia: Revista de Ciencia y Tecnología de América*, 2011, Vol. 36, Nº 1, pp. 76-80, p. 79, consultado em 2 de Junho de 2012, em <http://www.interciencia.org/v36_01/076.pdf>.

⁹⁴ Por todos, DEL SAZ CORDERO, Silvia, e CELMA ALONSO, Pilar: "La Política Agrícola Común (PAC)", in LINDE PANIAGUA, E. (coord.): *Políticas de la Unión Europea*, 4ª ed., Madrid, Colex, 2007, pp. 221-269, p. 232; LAUREANO, Abel: cit., p. 137, nota IV.

intracomunitária dos produtos (com supressão, no comércio intracomunitário, dos direitos aduaneiros e medidas de efeito equivalente, e com aproximação progressiva dos preços); o financiamento comunitário traduz-se na cobertura de certos custos por dotações provenientes do orçamento da União; e a preferência comunitária significa que, em termos de escoamento, deve ser dada prioridade ao produto comunitário face ao produto importado (é a ideia de uma preferência natural entre os Estados-Membros)⁹⁵.

Este vector da política comum das pescas, cujo regime foi já objecto de mais de uma configuração, consubstancia-se essencialmente, seguindo o modelo desenhado para outras zonas da política agrícola comum conjuntural "extra-pescas", na existência de regras de comercialização próprias e de preços administrativamente fixados (art. 1º, primeiro parágrafo do Regulamento 104/2000 de 17 de Dezembro de 1999).

Um lugar destacado cabe, neste contexto, às organizações de produtores, entendendo-se como produtores as pessoas singulares ou colectivas que apliquem meios de produção que permitam obter produtos da pesca com vista à sua primeira colocação no mercado (art. 1º, segundo parágrafo, primeiro travessão do Regulamento 104/2000)⁹⁶.

7 Acordos internacionais em matéria de pescas

É parte integrante, e de sumo significado, dos instrumentos de efectivação da política comum das pescas, a celebração de acordos internacionais⁹⁷ (verificando-

⁹⁵ LAUREANO, Abel: *cit.*, *ibidem*.

⁹⁶ Prevê-se, na futura política comum das pescas, um papel reforçado das organizações de pescadores (pode ver-se, a propósito, COMISSÃO EUROPEIA: "Reforma da Política Comum das Pescas", *cit.*, p. 7).

⁹⁷ E assim se prevê que continue a ser no futuro (COMISSÃO EUROPEIA: "Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativo à dimensão externa da Política Comum das Pescas", Bruxelas, 13.7.2011, COM(2011) 424 final, p. 4).

se, sem embargo, que o quantitativo de acordos bilaterais de pesca caiu nas duas últimas décadas⁹⁸).

Tem-se como assente, desde há muito, a *competência exclusiva*, para o efeito, *das autoridades comunitárias*; dito de outro modo, os Estados-Membros deixaram de ter capacidade para negociar acordos bilaterais em matéria de pescas. Bem se entende o porquê: sendo a política comum das pescas, do ponto de vista da vivência interna da União Europeia, uma política comunitarizada (vale dizer, inserida no campo das competências exclusivas da União), seria falho de sentido que, na ordem externa à União, os Estados-Membros conservassem poderes autónomos de negociação (o que poderia naturalmente conduzir à assunção de compromissos estaduais individuais contrários ao fio político condutor das autoridades comunitárias).

Mediante a celebração de tais acordos internacionais, a União Europeia prossegue dois grandes *objectivos genéricos*: de uma banda, contrariar a tendência para a verificação de situações de pesca excessiva nas suas águas (preservação das suas riquezas marinhas) e lograr combater o seu défice em produtos pesqueiros⁹⁹; de outra banda, conseguir que os pescadores comunitários possam aceder a espaços marítimos extracomunitários para aí desenvolverem as suas fainas piscatórias.¹⁰⁰

Nesta ordem de ideias, têm sido celebrados, ao longo dos tempos, *variados acordos de pesca* com países terceiros, diversos aliás no respectivo clausulado, consoante sobretudo o nível de desenvolvimento desses países: acordos numa

⁹⁸ Facto nomeadamente salientado por KEIJZER, Niels: *cit.*, p. 23.

⁹⁹ Esta estratégia já vem de trás; dando nota dela, na década de oitenta, por exemplo GARCÍA DOÑORO, Pilar: "Acuerdos internacionales de pesca CEE — Países Terceros", *Revista de Estudios Agrosociales*, abril-junio 1989, Nº 148, pp. 195-209, nomeadamente pp. 195-196.

¹⁰⁰ Prevê-se que, no contexto da futura política comum das pescas, os actuais "acordos de parceria" sejam transformados em "acordos de pesca sustentável", focalizados na conservação dos recursos e na sustentabilidade ambiental (COMISSÃO EUROPEIA: "Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativo à dimensão externa da Política Comum das Pescas", *cit.*, p. 11).

base paritária (tratando-se de países desenvolvidos) e acordos envolvendo nomeadamente uma componente de compensação financeira (no caso de países menos desenvolvidos); isto, de acordo com a filosofia de, sempre que possível, tais acordos conterem medidas de promoção de *joint-ventures*, transferência de *know-how*, transferência de tecnologias, investimentos e gestão de capacidades da indústria pesqueira¹⁰¹. Cabe aliás referir, complementarmente, que a União Europeia se não tem mesmo eximido a agir em termos de pura e simples *ajuda internacional*, quando as circunstâncias se lhe afiguram requerer tal postura.

8 Financiamento da política comum das pescas

A política comum das pescas vai beber às finanças comunitárias, designadamente por via dos *Fundos estruturais* (no tocante, como bem está de ver, ao vector estrutural desta política), sendo por tal processo canalizadas, para a dita política, somas não despidiendas: em causa, mais especificamente, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER). Foi mesmo criado um instrumento financeiro especificamente vocacionado para essa missão de financiamento, o Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP), posteriormente substituído, no quadro das perspectivas financeiras da União Europeia para 2007-2013, pelo Fundo Europeu das Pescas (FEP).

Contam-se ademais *Fundos de inspecções e controlos*, adstritos em particular ao financiamento destas acções de policiamento.

E importa salientar os *Fundos de investigação* que, no quadro da política de investigação e desenvolvimento tecnológico da União, foram ainda votados ao sustento financeiro de pesquisas destinadas ao (melhor) conhecimento dos ecossistemas marinhos e dos impactos ambientais causados nestes pelas actividades da pesca.

¹⁰¹ VAN DEN BOSSCHE, Koen, e VAN DER BURGT, Nienke: "Fisheries Partnership Agreements under the European Common Fisheries Policy: An External Dimension of Sustainable Development?", *Studia diplomatica*, 2009, Vol. 62, Nº 4, pp. 103-125, p. 118.

No tocante à vertente conjuntural da política comum das pescas (organização comum de mercado), há ainda que contar com o Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA).

Tem sido apontado, à política comum das pescas, o óbice de consumir elevados recursos financeiros da União. Tal crítica deve ser porém relativizada, ou melhor, contestada, pois a política comum das pescas utiliza apenas uma pequena fracção do orçamento da União (menos de 1% em 2007-2013)¹⁰².

9 Conclusões

A política comum das pescas da União Europeia tem-se visto envolta em polémicas, com a contestação mais ou menos visível de agentes do mundo piscatório, descontentes com as *restrições* ou condicionamentos impostos às suas actividades ou contestando a regra da *não discriminação* (vale dizer, a permissão de acesso de estrangeiros comunitários às águas tradicionalmente exploradas por aqueles agentes). Importa porém notar, por um lado, que as limitações infundidas visam a salvaguarda das riquezas piscícolas; e, por outro lado, que esta regra da não discriminação é tradução da igual (ou, ao menos, tendencialmente igual) dignidade de todos perante uma lei da União (uma Comunidade de Direito) reguladora dum recurso comum.

Tem sido igualmente apontado à política comum das pescas, como ponto negativo, o seu *custo financeiro* (crítica que aliás se estende à política agrícola comum no seu conjunto), aparecendo referenciada como uma política cara, que absorve considerável fatia do orçamento comunitário. Tal censura, que repousa quiçá no elevado simbolismo associado à actividade das pescas, é porém basicamente inadequada.

Não faltam outrossim críticas ao carácter *proteccionista* desta política, acusada de levar a que os consumidores europeus paguem os seus produtos de pesca a

¹⁰² Como realça KEIJZER, Niels: *cit.*, p. 9.

preços mais elevados que no mercado mundial, ou a que a União perca oportunidades de comércio internacional noutras áreas, por retaliação ao fecho do mercado europeu neste domínio. Ora, tendo como inquestionada a aludida natureza proteccionista, a apreciação a fazer incrusta-se, no essencial, no campo mais vasto da contraposição entre proteccionismo e livre-cambismo.

Para um juízo completo e acertado, compete equacionar ainda o relevante dado de que, apesar de grande *produtora* de peixe, a União Europeia é também grande *consumidora* desse produto, de tal modo que caiu em situação deficitária relativamente ao respectivo abastecimento. Impõe-se-lhe, portanto, a incessante busca de *fontes de aprovisionamento*, em ordem a suprir as suas carências. E isso passa por realidades como tornar a vida da pesca mais atractiva para a população europeia jovem (menor dureza de condições, maiores rendimentos), fomentar estudos e investigações para o melhor conhecimento das potencialidades do mar, ou contribuir decisivamente para a preservação dos recursos marinhos existentes. Procura-se acudir a tais desafios mediante a política comum das pescas, que assenta consideravelmente no pressuposto do benefício (senão do ditame) duma abordagem cooperativa da gestão de recursos piscícolas transnacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CARDOSO, Fernando José Correia: "Aspectos jurídicos do regime de conservação e de gestão dos recursos da pesca previsto na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar", *Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto*, 2009, Vol. 6, pp. 87-116

CASTELLO, Jorge Pablo: "Gestão sustentável dos recursos pesqueiros, isto é realmente possível?", *Pan-American Journal of Aquatic Sciences*, April 2007, Vol. 2, Nº 1, pp. 47-52, consultado em 1 de Junho de 2012, em [http://www.panamjas.org/pdf_artigos/PANAMJAS_2\(1\)_47-52.pdf](http://www.panamjas.org/pdf_artigos/PANAMJAS_2(1)_47-52.pdf)

CASTELLO, Leandro: "Re-pensando o estudo e o manejo da pesca no Brasil", *Pan-American Journal of Aquatic Sciences*, April 2008, Vol. 3, Nº 1, pp. 17-22, consultado em 31 de Maio de 2012, em <[http://www.panamjas.org/pdf_artigos/PANAMJAS_3\(1\)_18-22.pdf](http://www.panamjas.org/pdf_artigos/PANAMJAS_3(1)_18-22.pdf)>

COELHO, Manuel Pacheco: "Rights Based Management and the Reform of the Common Fisheries Policy: An Evaluation of the Portuguese Experience", *Technical University of Lisbon, School of Economics and Management, Department of Economics, Working Papers*, 2010, WP 18/2010/DE/SOCIUS, consultado em 1 de Junho de 2012, em <<http://pascal.iseg.utl.pt/~depeco/wp/wp182010.pdf>>

COMISSÃO EUROPEIA: "Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativo à dimensão externa da Política Comum das Pescas", Bruxelas, 13.7.2011, COM(2011) 424 final

COMISSÃO EUROPEIA: "Desenvolver uma estratégia marítima para a Região Atlântica", Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Bruxelas, 21.11.2011, COM(2011) 782 final

COMISSÃO EUROPEIA: "Livro Verde: Reforma da Política Comum das Pescas", Bruxelas, 22.4.2009, COM(2009)163 final

COMISSÃO EUROPEIA: "Reforma da Política Comum das Pescas", Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Bruxelas, 13.7.2011, COM(2011) 417 final

COMISSÃO EUROPEIA: *A política comum da pesca em números: Dados estatísticos de base*, Luxemburgo, Serviço das Publicações da União Europeia, 2012

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL: "La future politique commune des pêches", Avis du Conseil économique, social et

environnemental présenté par Mme Joëlle Prévot-Madère, rapporteure au nom de la Section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, *Journal Officiel de la République Française*, Mandature 2010-2015 — Séance du 24 janvier 2012, consultado em 31 de Maio de 2012, em <http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2012/2012_01_politique_%20commune_peche.pdf>

DEL SAZ CORDERO, Silvia, e CELMA ALONSO, Pilar: "La Política Agrícola Común (PAC)", in LINDE PANIAGUA, E. (coord.): *Políticas de la Unión Europea*, 4ª ed., Madrid, Colex, 2007, pp. 221-269

DÍEZ PATIER, Eduardo: "Historia de la política pesquera comunitaria", *Revista de Estudios Agrosociales*, enero-marzo 1986, Nº 134, pp. 147-171

DOMÍNGUEZ TORREIRO, Marcos, e IGLESIAS MALVIDO, Carlos: "Instrumentos de gestión y gobernanza en la Política Común de Pesca", *Boletín Económico de ICE: Información Comercial Española*, 17-23 de marzo de 2003, Nº 2762, pp. 7-22

DOMÍNGUEZ TORREIRO, Marcos: "Nuevos instrumentos de gestión para una nueva Política Común de Pesca: El papel de las Reservas Marinas Protegidas (MPAs) como instrumento económico de gestión de pesquerías", *Boletín Económico de ICE: Información Comercial Española*, 17-23 de mayo de 2004, Nº 2806, pp. 29-38

GARCÍA DOÑORO, Pilar: "Acuerdos internacionales de pesca CEE — Países Terceros", *Revista de Estudios Agrosociales*, abril-junio 1989, Nº 148, pp. 195-209

GARCÍA NEGRO, María do Carme: "A política pesqueira común (PPC): Algúns casos de construción do seu carácter excepcional", *Revista Galega de Economía*, 2008, Vol. 17, Nº Extraordinario 3, pp. 215-239

GONZÁLEZ LAXE, Fernando I.: "Consideraciones poco comunes en una política pesquera común: Una valoración positiva de la integración comunitaria",

Revista de Estudios Agrosociales, abril-junio 1992, Nº 160, pp. 187-213

GONZÁLEZ LAXE, Fernando I.: "La transferibilidad de los derechos de pesca y las cuotas individuales: Análisis del caso español", *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 2004, Nº 203, pp. 233-262

KEIJZER, Niels: "Fishing in troubled waters? An analysis of the upcoming reform of the Common Fisheries Policy from the perspective of Policy Coherence for Development", *ECDPM Discussion Papers*, September 2011, Nº 120, consultado em 1 de Junho de 2012, em [http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/56F5D1AF9CF3F223C125790C00532733/\\$FILE/11-120_final%20jd.pdf](http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/56F5D1AF9CF3F223C125790C00532733/$FILE/11-120_final%20jd.pdf)>

LAUREANO, Abel: *Regime Jurídico Fundamental da União Europeia Anotado (Tratado Institutivo da Comunidade Europeia Anotado e Tratado da União Europeia)*, Lisboa, Quid Juris, 1997

LEQUESNE, Christian: "Capteurs de quotas: La pêche européenne entre territoires et marché", *Critique internationale*, hiver 1999, Nº 2, pp. 121-131

LEQUESNE, Christian: "De la convergence européenne à la mise en œuvre différenciée: La politique commune de la pêche", Colloque CEVIPOF — CERI "L'intégration européenne entre émergence institutionnelle et recomposition de l'État", Sciences PO, Paris, 26 et 27 mai 2000, consultado em 1 de Junho de 2012, em <http://www.ceri-sciences-po.org/archive/mai00/artcl.pdf>>

LONG, Ronán: "The Role of Regional Advisory Councils in the European Common Fisheries Policy: Legal Constraints and Future Options", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 2010, Vol. 25, Nº 3, pp. 289-346, consultado em 1 de Junho de 2012, em http://www.liv.ac.uk/media/livacuk/odemmm/docs/RACs_Article.pdf>

LOSTADO I BOJO, Rafael: "La política común de la pesca en la CEE y España", *Revista de Estudios Agrosociales*, abril-junio 1985, Nº 131, pp. 39-69

LUTCHMAN, Indrani, GRIEVE, Chris, DES CLERS, Sophie, e DE SANTO, Elizabeth: "Towards a reform of the Common Fisheries Policy in 2012 — A CFP Health Check", IEEP, London, July 2009, consultado em 1 de Junho de 2012, em <http://www.ieep.eu/assets/440/cfp_healthcheck.pdf>

MARKUS, Till: "Promotion and Management of Marine Fisheries in the European Community", in WINTER, G. (ed): *Towards Sustainable Fisheries Law: A Comparative Analysis*, Gland (Switzerland), IUCN, 2009, pp. 253-295

NEVES, João Manuel Lopes Pires: "A Soberania dos Estados e o Mar: A Realidade Portuguesa", Comunicação apresentada na Academia de Marinha pelo Académico Correspondente vice-almirante João Manuel Lopes Pires Neves, em 23 de Fevereiro de 2010, consultado em 30 de Julho de 2012, em <http://www.marinha.pt/PT/amarinha/actividade/areacultural/academiadema_rinha/Documents/08.pdf>

NOMURA, Ichiro: "O futuro da pesca e da aquicultura marinha no Mundo", *Ciência e Cultura*, 2010, Vol. 62, Nº 3, pp. 28-32, consultado em 31 de Maio de 2012, em <http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0009-67252010000300012&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>

OBSERVATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL CUERPO DE ADMINISTRADORES GUBERNAMENTALES: "Régimen de administración de pesquerías por cuotas individuales transferibles de captura: Un marco normativo para la explotación sustentable de los recursos vivos del mar", CAT. OPP/CAG/2011-14, noviembre de 2011, consultado em 27 de Junho de 2012, em <http://www.sgp.gov.ar/contenidos/ag/paginas/opp/docs/2011/14_OPP_2011_PESCA.pdf>

PERDIKARIS, Costas, e PASCHOS, Ioannis: "Aquaculture and Fisheries Crisis within the Global Crisis", *Interciencia: Revista de Ciencia y Tecnología de*

América, 2011, Vol. 36, Nº 1, pp. 76-80, consultado em 2 de Junho de 2012, em <http://www.interciencia.org/v36_01/076.pdf>

PORTO, Manuel Carlos Lopes: *Teoria da Integração e Políticas Comunitárias*, 4ª ed., Coimbra, Almedina, 2009

ROBLES, Rafael: "Hacia una política comunitaria de investigación pesquera", *Revista de Estudios Agrosociales*, abril-junio 1989, Nº 148, pp. 231-239

SCHWEIGER, Lukas: "The Evolution of the Common Fisheries Policy: Governance of a Common-Pool Resource in the Context of European Integration", *EIF Working Papers*, November 2010, Nº 07/2010, consultado em 1 de Junho de 2012, em <<http://www.eif.oeaw.ac.at/downloads/workingpapers/wp2010-07.pdf>>

SIMONNET, Raymond: "La política común de pesca: Evolución y perspectivas", *Revista de Estudios Agrosociales*, abril-junio 1988, Nº 144, pp. 37-56

SYMES, David: "Europe's common fisheries policy: Changing Perspectives on Fisheries Management", *MAST: Maritime Studies*, 2010, Vol. 9, Nº 1, pp. 47-50, consultado em 1 de Junho de 2012, em <http://www.marecentre.nl/mast/documents/Mastvol9no1_Symes.pdf>

VAN DEN BOSSCHE, Koen, e VAN DER BURGT, Nienke: "Fisheries Partnership Agreements under the European Common Fisheries Policy: An External Dimension of Sustainable Development?", *Studia diplomatica*, 2009, Vol. 62, Nº 4, pp. 103-125

VILLASANTE, Carlos Sebastián, GARCÍA NEGRO, María do Carme, CARBALLO PENELA, Adolfo, e RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Gonzalo: "Magnitud e implicaciones de la política común de pesca sobre el metabolismo de los recursos marinos: Aplicación de indicadores de sustentabilidad al sector pesquero europeo", *Revista Galega de Economía*, 2008, Vol. 17, Nº 1, pp. 1-31

VILLASANTE, Sebastián, e SUMAILA, Ussif Rashid: "Estimación de los efectos de

la eficiencia tecnológica sobre la flota pesquera de la Unión Europea", *Boletín Económico de ICE: Información Comercial Española*, 1-15 de febrero de 2010, Nº 2982, pp. 49-57, consultado em 2 de Junho de 2012, em [<http://www.revistasice.com/cachepdf/BICE_2982_59-58_7BB93438CBBAFABCDAAE5698A985DD405.pdf>](http://www.revistasice.com/cachepdf/BICE_2982_59-58_7BB93438CBBAFABCDAAE5698A985DD405.pdf)

WAKEFIELD, Jill: "Reform and the Common Fisheries Policy", University of Warwick, School of Law, Legal Studies Research Paper Nº 2011/01, consultado em 1 de Junho de 2012, em [<http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1743387>](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1743387)

WALTER, Tiffany: "The EU's Common Fisheries Policy: A Review and Assessment", *European Union Miami Analysis (EUMA): Special Series*, May 2010, Vol. 7, Nº 7, consultado em 1 de Junho de 2012, em [<http://www.as.miami.edu/eucenter/papers/WalterFisheries2010EUMAedit.pdf>](http://www.as.miami.edu/eucenter/papers/WalterFisheries2010EUMAedit.pdf)

WANLIN, Aurore: "The EU's common fisheries policy: The case for reform, not abolition", *CER Policy Briefs*, April 2005, consultado em 1 de Junho de 2012, em [<http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/policybrief_fish-846.pdf>](http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/policybrief_fish-846.pdf)

JURISPRUDÊNCIA CITADA

Ac. TJ 14 de Dezembro de 1989, *The Queen / Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Agegate*, C-3/87, consultado em 5 de Junho de 2012 em [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61987CJ0003:PT:PDF>](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61987CJ0003:PT:PDF)

Ac. TJ 14 de Dezembro de 1989, *The Queen / Ministry of Agriculture,*

Fisheries and Food, ex parte Jaderow, C-216/87, consultado em 2 de Julho de 2012 em <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61987CJ0216:PT:P DF>>

Ac. *TJ* 20 de Março de 1990, *Comissão / França*, C-62/89, consultado em 2 de Julho de 2012 em <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61989CJ0062:PT:P DF>>

Ac. *TJ* 17 de Outubro de 1995, *Reino Unido / Fishermen's Organisations e o.*, C-44/94, consultado em 5 de Julho de 2012 em <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61994CJ0044:PT:P DF>>

Ac. *TJ* 12 de Julho de 2005, *Comissão / França*, C-304/02, consultado em 5 de Julho de 2012 em <<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30db427340d49b2b4c91a6c681edb0cef1e6.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuKaNf0?docid=60408&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=117168>>

Ac. *TJ* 13 de Dezembro de 2007, *Espanha / Conselho*, C-184/06, consultado em 5 de Julho de 2012 em <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=71709&pageIndex=0&doclang=ES&mode=doc&dir=&occ=first&part=1&cid=5691225>>

Ac. *TJ* 22 de Dezembro de 2008, *Comissão / Espanha*, C-189/07, consultado em 5 de Julho de 2012 em <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=73217&pageIndex=0&doclang=FR&mode=doc&dir=&occ=first&part=1&cid=5682609>>

Ac. *TJ* 15 de Outubro de 2009, *Comissão / Holanda*, C-232/08, consultado

em 5 de Julho de 2012 em
<<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=76765&pageIndex=0&doclang=FR&mode=doc&dir=&occ=first&part=1&cid=2894982>>

Ac. TJ 2 de Setembro de 2010, *Panagiotis I. Karanikolas e o./ Ypourgos Agrotikis Anaptyxis kai Trofimon, Nomarchiaki Aftodioikisi Dramas, Kavalas, Xanthis*, C-453/08, consultado em 5 de Julho de 2012 em
<<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=81508&pageIndex=0&doclang=PT&mode=doc&dir=&occ=first&part=1&cid=2881659>>

Ac. TJ 17 de Março de 2011, *AJD Tuna Ltd / Direttur tal-Agricoltura u s-Sajd e Avukat Generali*, C-221/09, consultado em 5 de Julho de 2012 em
<<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=80446&pageIndex=0&doclang=PT&mode=doc&dir=&occ=first&part=1&cid=2877748>>