

ESCOLA DE GUERRA NAVAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS MARÍTIMOS

CHARLES PACHECO PIÑON

**RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE POR MÉTODO
COMPARADO DAS ORGANIZAÇÕES REGIONAIS DE
ORDENAÇÃO DA PESCA VIGENTES NO OCEANO
ATLÂNTICO**

Rio de Janeiro

2023

CHARLES PACHECO PIÑON

**RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE POR MÉTODO
COMPARADO DAS ORGANIZAÇÕES REGIONAIS DE
ORDENAÇÃO DA PESCA VIGENTES NO OCEANO
ATLÂNTICO**

Relatório de estudo técnico apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos, da Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor.

Área de concentração: Defesa, Segurança e Governança Marítimas. LP II – Regulação do Uso do Mar, Processo Decisório e Métodos Prospectivos.

Orientador: Prof. Dr. André Panno Beirão

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval

2023

RESUMO

O Acordo para Implementação das Disposições da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 10 de dezembro de 1982 sobre a Conservação e Ordenamento de Populações de Peixes Transzonais e de Populações de Peixes Altamente Migratórios, também conhecido por sua abreviatura em inglês, *Fish Stock Agreement*, erigiu as Organizações Regionais de Ordenação da Pesca (OROP) como o modelo de desenho institucional adequado para a gestão dos recursos naturais marinhos vivos. Adotando uma perspectiva regional, de modo a encontrar soluções para os problemas comuns de governança experimentados pelos Estados costeiros e frotas pesqueiras em uma determinada região marítima, e tendo os princípios da precaução e da abordagem ecossistêmica e científica como as bases para a adoção de medidas preservacionistas, o *Fish Stock Agreement* busca estabelecer medidas gerais de enfrentamento à Pesca INN, principalmente por meio do monitoramento das espécies alvo, do estabelecimento e aplicação de regras que visem ao controle das capturas, e da vigilância dos espaços marítimos sob a jurisdição das OROP. Além disso, e de forma inovadora, o citado instrumento aponta a possibilidade de medidas de repressão que visem dotar de eficácia as normas de gestão estabelecidas no âmbito das OROP. Contudo, esse modelo de arquitetura institucional tem sido alvo de críticas relacionadas às limitações que possui quando confrontado com a falta de adesão e com medidas de despistamento realizadas por frotas pesqueiras engajadas na pesca industrial em alto mar. O objetivo deste relatório é avaliar o impacto das OROP na gestão dos recursos naturais vivos e na repressão à Pesca INN no Oceano Atlântico, principalmente por frotas engajadas na pesca industrial. Para tal, inicialmente serão identificadas as OROP existentes no Oceano Atlântico, delimitando seu escopo de atuação material e geográfico, bem como os instrumentos de que dispõem para o cumprimento do seu papel institucional. Posteriormente, serão apresentados os dados coletados nas áreas marítimas relacionadas a essas Organizações, aferindo o impacto dos instrumentos institucionais sobre a atuação das frotas pesqueiras selecionadas para o estudo. Em um terceiro momento, será realizado um estudo comparativo entre as OROP vigentes no Oceano Atlântico, a fim de aferir o desempenho relativo destas no atingimento dos seus objetivos institucionais. Por fim, o estudo pretende apresentar as conclusões obtidas, onde se pode identificar que, apesar dos dispositivos limitadores das liberdades do alto mar previstos no *Fish Stock Agreement*, e incorporados pelas OROP, o emprego de frotas pesqueiras de águas distantes e de medidas de despistamento nos espaços marítimos além da jurisdição dos Estados, associada à ausência de meios de fiscalização e repressão por parte dos Estados costeiros adjacentes às OROP, restringem a eficácia destas como instrumento de gestão dos recursos naturais vivos como um todo e, mais especificamente, no enfrentamento à Pesca INN.

Palavras-chaves: Pesca INN. Liberdades do Alto Mar. Organização Regional de Ordenação da Pesca. Direito do Mar. Oceano Atlântico.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Quantidade de pescado capturado na CCAMLR por frota	40
GRÁFICO 2 – Transbordos Autorizados na CCAMLR por Frota.....	41
GRÁFICO 3 – Quantidade de pescado capturado na SEAFO por frota	44
GRÁFICO 4 – Transbordos Autorizados na SEAFO por Frota.....	45
GRÁFICO 5 – Atividades Suspeitas na SEAFO por Frota (percentual).....	46
GRÁFICO 6 – Quantidade de pescado capturado na NAFO por frota	49
GRÁFICO 7 – Atividades Suspeitas na NAFO por Frota (percentual)	50
GRÁFICO 8 – Quantidade de pescado capturado na NEAFC por frota.....	51
GRÁFICO 9 – Transbordos Autorizados na NEAFC por Frota	53
GRÁFICO 10 – Atividades Suspeitas na NEAFC por Frota (percentual)	54
GRÁFICO 11 – Quantidade de pescado capturado na CECAF por frota	54
GRÁFICO 12 – Atividades Suspeitas na CECAF por Frota (percentual)	56
GRÁFICO 13 – Quantidade de pescado capturado na WECAFC por frota	58
GRÁFICO 14 – Atividades Suspeitas na WECAFC por Frota (percentual).....	59
GRÁFICO 15 – Notificações de Capturas no Oceano Atlântico por OROP (percentual).....	60
GRÁFICO 16 – Transbordos no Oceano Atlântico por OROP (percentual)	61
GRÁFICO 17 – Ocorrência de Atividades Suspeitas no Oceano Atlântico por OROP (percentual)	62

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Classificação dos Estados por Índice de Pesca INN	13
QUADRO 2 – Síntese das Principais Medidas Adotadas pelas OROP em Vigor no Oceano Atlântico	39
QUADRO 3 – Captura de Pescado na CCAMLR no Período de 2011 a 2019.....	41
QUADRO 4 – Transbordos Autorizados na CCAMLR por Frota	42
QUADRO 5 – Captura de Pescado na SEAFO no Período de 2011 a 2019	43
QUADRO 6 – Transbordos Autorizados na SEAFO por Frota	45
QUADRO 7 – Captura de Pescado na NAFO no Período de 2011 a 2019.....	48
QUADRO 8 – Captura de Pescado na NEAFC no Período de 2011 a 2019.....	52
QUADRO 9 – Captura de Pescado na CECAF no Período de 2011 a 2019.....	55
QUADRO 10 – Atividades Suspeitas na CECAF por Frota	56
QUADRO 11 – Captura de Pescado na WECAFC no Período de 2011 a 2019.....	57

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AIS – Sistema de Identificação Automática (*Automatic Identification System*)
- AJB – Águas Jurisdicionais Brasileiras
- ASFIS – Sistema de Informações de Pesca e Ciências Aquáticas (*Aquatic Sciences and Fisheries Information System*)
- CCAMLR – Comissão para a Conservação dos Recursos Marinhos Vivos Antárticos (*Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources*)
- COFI – Comitê de Pesca da FAO (*Committee on Fisheries*)
- CPGP – Comitê Permanente para a Governança das Pescas
- CTMFM – Comissão Técnica Mista da Frente Marítima (*Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo*)
- CNUDM – Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
- CRFM – Mecanismo de Pesca Regional Caribenho (*Caribbean Regional Fishery Mechanism*)
- DOALOS – Divisão para Assuntos Oceânicos e Direito do Mar da ONU (*Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea*)
- FAO – Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura
- FishStatJ – Banco de dados do Serviço de Informação e Estatística do Departamento de Aquicultura e Pesca da FAO (*Fisheries and Aquaculture Department, Statistics and Information Service*)
- FSA – Acordo para Implementação das Disposições da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 10 de dezembro de 1982 sobre a Conservação e Ordenamento de Populações de Peixes Transzonais e de Populações de Peixes Altamente Migratórios (*Fish Stocks Agreement*)
- GTR – Grupo de Trabalho Regional
- ICCAT – Comissão Internacional para a Conservação do Atum Atlântico (*International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas*)
- IMO – Organização Marítima Internacional (*International Maritime Organization*)
- INN – Ilegal, Não Declarada e Não Regulamentada
- IUU – *Illegal, Unreported and Unregulated*
- MCVR – Monitoramento, Controle, Vigilância e Repressão

- NAFO – Organização das Pescas do Atlântico Noroeste (*Northwest Atlantic Fisheries Organization*)
- NBSLME – Grande Ecossistema Marinho da Plataforma do Norte do Brasil (*North Brazil Shelf Large Marine Ecosystem*)
- NEAFC – Comissão das Pescas do Atlântico Nordeste (*North-East Atlantic Fisheries Commission*)
- ONU – Organização das Nações Unidas
- OROP – Organização Regional de Ordenação da Pesca
- OSPESCA – Organização de Pesca e Aquicultura da América Central (*Central American Fisheries and Aquaculture Organization / Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano*)
- PREPS – Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite
- RFAB – Organismo Regional de Assessoramento em Matéria de Pesca (*Regional Fisheries Advisory Bodies*)
- SEAFO – Organização das Pescarias do Atlântico Sudeste (*South East Atlantic Fisheries Organization*)
- SisRGP 4.0 – Sistema para Cadastramento e Recadastramento de Pescadores
- VMS – Sistema de Monitoramento de Embarcações (*Vessel Monitoring System*)
- WECAFC – Comissão da Pesca no Atlântico Centro Ocidental (*Western Central Atlantic Fishery Commission*)
- ZEE – Zona Econômica Exclusiva

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 METODOLOGIA	11
3 AS ORGANIZAÇÕES REGIONAIS DE ORDENAÇÃO DA PESCA NO OCEANO ATLÂNTICO.....	16
3.1 COMISSÃO PARA A CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS MARINHOS VIVOS ANTÁRTICOS (CCAMLR)	18
3.2 ORGANIZAÇÃO DAS PESCARIAS DO ATLÂNTICO SUDESTE (SEAFO).....	21
3.3 ORGANIZAÇÃO DAS PESCAS DO ATLÂNTICO NOROESTE (NAFO)	23
3.4 COMISSÃO DAS PESCAS DO ATLÂNTICO NORDESTE (NEAFC)	27
3.5 COMITÊ DE PESCA PARA O ATLÂNTICO CENTRO ORIENTAL (CECAF)	30
3.6 COMISSÃO DA PESCA NO ATLÂNTICO CENTRO OCIDENTAL (WECAFC)	33
3.7 SÍNTESE DAS PRINCIPAIS MEDIDAS DE ORDENAMENTO DAS PESCAS ADOTADAS PELAS OROP	36
4 IMPACTO DAS OROP NAS ATIVIDADES DAS FROTAS PESQUEIRAS	40
4.1 COMISSÃO PARA A CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS MARINHOS VIVOS ANTÁRTICOS (CCAMLR)	40
4.2 ORGANIZAÇÃO DAS PESCARIAS DO ATLÂNTICO SUDESTE (SEAFO).....	43
4.3 ORGANIZAÇÃO DAS PESCAS DO ATLÂNTICO NOROESTE (NAFO)	47
4.4 COMISSÃO DAS PESCAS DO ATLÂNTICO NORDESTE (NEAFC)	51
4.5 COMITÊ DE PESCA PARA O ATLÂNTICO CENTRO ORIENTAL (CECAF)	54
4.6 COMISSÃO DA PESCA NO ATLÂNTICO CENTRO OCIDENTAL (WECAFC)	57
5 COMPARAÇÃO ENTRE AS OROP	60
6 CONCLUSÃO	65
REFERÊNCIAS	69

1 INTRODUÇÃO

O problema da Pesca Ilegal, Não Declarada e Não Regulamentada (Pesca INN) e seus conhecidos efeitos nocivos ao bem-estar econômico e social, com inegáveis consequências sobre a qualidade de vida das comunidades costeiras, principalmente aquelas de países em desenvolvimento, tem suscitado o debate e a preocupação da comunidade internacional. Fruto dessa mobilização, a Assembleia Geral das Nações Unidas, por meio da Resolução A/RES/70/1, de 25 de setembro de 2015, incluiu a questão da Pesca INN naquilo que ficou conhecido como a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nesse documento, a Assembleia Geral instituiu o Objetivo 14, intitulado “Conservação e Uso Sustentável dos Oceanos, Mares e Recursos Marinhos para o Desenvolvimento Sustentável”, onde, no parágrafo 14.4, a Organização das Nações Unidas (ONU) expressa sua preocupação com a questão da preservação dos recursos marinhos vivos, concitando os Estados membros a “erradicar a sobrepesca, a Pesca INN e as práticas pesqueiras destrutivas, implementando o gerenciamento de um plano com bases científicas”¹ (tradução nossa).

Embora a Resolução A/RES/70/1 expresse a posição da Assembleia Geral da ONU a respeito de uma questão relevante diretamente ligada à preservação do meio ambiente marinho, esta não chega a ser uma inovação. A questão da governança no aproveitamento dos recursos naturais marinhos tem sido objeto da atenção da comunidade internacional há algumas décadas, sendo objeto de declarações unilaterais de Estados costeiros, bem como de discussões em fóruns internacionais, produzindo resoluções e tratados voltados ao tema².

Assim, foi no âmbito da ONU que ocorreram as negociações para a implementação dos dispositivos da CNUDM relacionados à governança dos recursos marinhos vivos. Dessa forma, em 4 de agosto de 1995, foi adotado um instrumento internacional que contém, segundo Oral (2020, p. 370), importantes dispositivos para o fortalecimento do papel das Organizações Regionais de Ordenação da Pesca (OROP), bem como para a garantia da eficácia de suas medidas de preservação do meio ambiente marinho. Esse instrumento ficou conhecido como o Acordo para Implementação das Disposições da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 10 de dezembro de 1982 sobre a Conservação e Ordenamento de Populações de Peixes Transzonais e de Populações de Peixes

¹ [...] *end overfishing, illegal, unreported and unregulated fishing and destructive fishing practices and implement science-based management plan.*

² Ver Declaração Truman sobre Pesca, de 1945; a Convenção de Genebra de 1958 sobre Pesca e Conservação dos Recursos Vivos no Alto-Mar; e o instrumento basilar a respeito do tema, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982.

Altamente Migratórios³, promulgado no Brasil pelo Decreto no 4.361, de 5 de setembro de 2002, referenciado neste trabalho por sua abreviatura em inglês, *Fish Stock Agreement (FSA)* (ONU, 1995).

O FSA aponta para a necessidade da gestão dos recursos naturais marinhos dentro de uma perspectiva regional, de modo a encontrar soluções para os problemas comuns de governança experimentados pelos Estados costeiros e frotas pesqueiras em uma determinada região marítima. Partindo do princípio da precaução⁴ e de uma abordagem ecossistêmica⁵, o FSA busca estabelecer medidas gerais de enfrentamento à Pesca INN, principalmente por meio do monitoramento das espécies alvo, do estabelecimento e aplicação de regras que visem ao controle das capturas, e a vigilância dos espaços marítimos sob a jurisdição das OROP⁶. Além disso, o instrumento busca padronizar procedimentos e incluir a gestão dos recursos pesqueiros na agenda global (LØBACH et al., 2020, p. iv). É nesse contexto que surgem as OROP como um modelo de instrumento internacional para a promoção do aproveitamento sustentável dos recursos pesqueiros⁷.

Além de diretrizes programáticas para a preservação do meio ambiente marinho, buscando sempre pautá-las em evidências científicas, o FSA prevê que as OROP também tenham em seu escopo mecanismos de vinculação dos Estados parte e, de forma inovadora, medidas de repressão, que visam garantir a eficácia dos seus dispositivos⁸, por meio da relativização das liberdades do alto mar, principalmente da liberdade de pesca e da liberdade de navegação, o que faz dessas Organizações institutos modernos e, em tese, dotados de plena eficácia.

As OROP são amplamente difundidas na comunidade internacional como a institucionalização da cooperação em matéria de repressão à Pesca INN, principalmente no âmbito regional. Contudo, alguns questionamentos podem ser suscitados ao se observar o funcionamento dessas Organizações, principalmente no que diz respeito ao trato com embarcações cujos Estados de registro não são parte de uma determinada OROP, ou não são signatários do FSA, bem como em relação a medidas de despistamento empregadas por frotas

³ *Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks.*

⁴ FSA, Art. 6º.

⁵ Idem, Art. 5º, alíneas (d) e (e).

⁶ Idem, alínea (l).

⁷ Ver FSA, Parte III - Mecanismos para a Cooperação Internacional em torno de Populações de Peixes Transzonais e Populações de Peixes Altamente Migratórios.

⁸ Idem, Parte VI - Cumprimento e Aplicação.

pesqueiras de alto mar, tais como, o transbordo⁹ e o emprego de bandeiras de conveniência¹⁰. Assim, como questão que norteia o presente trabalho, deve ser analisado o impacto das OROP na gestão do aproveitamento dos recursos naturais vivos e na repressão à Pesca INN no Oceano Atlântico, principalmente, por parte de frotas engajadas na pesca industrial, a fim de se verificar o grau de eficácia das medidas vigentes no âmbito dessas Organizações.

Dessa forma, o estudo tem como objetivo analisar e comparar o funcionamento das OROP existentes no Oceano Atlântico, a fim de extrair conclusões a respeito da eficácia dessas instituições como medida de gestão dos recursos naturais vivos e como forma de enfrentamento à Pesca INN.

Para tal, pretende-se inicialmente apresentar as OROP existentes no Oceano Atlântico, delimitando seu escopo de atuação material e geográfico, bem como os instrumentos de que dispõem para o cumprimento do seu papel institucional. Posteriormente, serão apresentados os dados coletados nas áreas marítimas relacionadas a essas Organizações, aferindo o impacto dos instrumentos institucionais sobre a atuação das frotas pesqueiras selecionadas para o estudo. Em um terceiro momento, será realizado um estudo comparativo entre as OROP vigentes no Oceano Atlântico, a fim de aferir o desempenho relativo destas no atingimento dos seus objetivos institucionais. Por fim, o estudo pretende apresentar as conclusões obtidas, onde se pode identificar que, apesar dos dispositivos limitadores das liberdades do alto mar previstos no *Fish Stock Agreement*, e incorporados pelas OROP, o emprego de frotas pesqueiras de águas distantes e de medidas de despistamento, nos espaços marítimos além da jurisdição dos Estados, associada à ausência de meios de fiscalização e repressão por parte dos Estados costeiros adjacentes às OROP, restringem a eficácia destas como instrumento de gestão dos recursos naturais vivos como um todo e, mais especificamente, no enfrentamento à Pesca INN.

⁹ O transbordo, ou *transshipment*, como é conhecido pelo termo em inglês, é definido pela FAO como sendo “o ato de transferir a captura de um navio pesqueiro para um outro navio pesqueiro ou para um navio utilizado somente para o transporte da carga”. Ver FAO. *Technical guidelines for Responsible Fisheries No. 1: Fishing Operations*, parágrafo 1.2.3, alínea g. 1996 (tradução nossa): *Transshipment means that act of transferring the catch from one fishing vessel to either another fishing vessel or to a vessel used solely for the carriage of cargo.*

¹⁰ Segundo Celso D. de Albuquerque Mello (2001, p. 221), as bandeiras de conveniência caracterizam-se por registros de embarcações realizados em repartições consulares de terceiros Estados, diferentes daqueles de construção ou operação do navio, os quais fornecem uma regulação mais flexível e com encargos tributários reduzidos, tornando-os financeiramente atraentes para as empresas de navegação.

2 METODOLOGIA

Para a consecução do objetivo deste trabalho foi empregado o método comparativo, por meio do qual se busca contrapor os parâmetros adotados, a fim de identificar as similitudes e as principais diferenças existentes entre as OROP selecionadas. Dessa forma, o estudo confronta os dados obtidos nas diferentes áreas jurisdicionais com as características e o *modus operandi* de cada uma dessas Organizações, identificando os aspectos que contribuem e aqueles que acabam dificultando, mais especificamente, o enfrentamento à Pesca INN, bem como a gestão sustentável dos recursos naturais vivos como um todo.

Segundo (LIJPHART, 1971), p. 683), o método comparativo é indicado quando o estudo pretende estabelecer relações empíricas existentes entre as diversas variáveis identificadas na análise de um determinado fenômeno da ciência política. Dessa forma, o método comparativo foi selecionado para o presente trabalho em razão da necessidade de se estabelecer relações empíricas entre as variáveis relacionadas à atuação das OROP, a saber: indícios da prática da Pesca INN por parte das principais frotas pesqueiras atuantes no Oceano Atlântico e as medidas de enfrentamento adotadas no âmbito das OROP estudadas.

Na delimitação do objeto desta pesquisa, foram selecionadas as OROP vigentes no Oceano Atlântico, as quais têm o objetivo de estabelecer medidas de gestão sustentável da pesca de um modo geral, prevenir e reprimir a prática da Pesca INN, bem como reduzir os efeitos colaterais dessa prática sobre as aves ou outros recursos naturais marinhos, nos espaços marítimos existentes além da jurisdição dos Estados costeiros. Dessa forma, foram excluídas do objeto de estudo as OROP que têm por objetivo gerir a pesca de determinadas espécies, não possuindo jurisdição sobre as demais, como é o caso da Comissão Internacional para a Conservação do Atum Atlântico (*International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas - ICCAT*)¹¹, e as OROP cuja área de jurisdição se limita às Zonas Econômicas Exclusivas (ZEE) dos seus Estados parte, tal qual a Comissão Técnica Mista da Frente Marítima (*Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo - CTMFM*), que compreende a Zona Comum de Pesca Argentino-Uruguaia, a qual foi estabelecida dentro dos limites das ZEE de ambos os Estados contratantes¹². Assim, buscou-se comparar a efetividade das OROP no que diz respeito às áreas marítimas onde não há a jurisdição de qualquer Estado, naquilo que diz respeito à governabilidade e à preservação dos recursos naturais vivos.

¹¹ Ver *International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT)*. Disponível em: <<https://iccat.int/en/#>>. Acesso em: 14 out. 2022.

¹² Ver *Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo (CTMFM)*. Disponível em: <<https://ctmfm.org/>>. Acesso em: 14 out. 2022.

Para a aferição dos indícios da prática da Pesca INN foram adotados três indicadores que, quando associados, podem sinalizar para um comportamento anômalo, indicando a prática de ilícitos por parte da frota pesqueira de um determinado Estado. Assim, o estudo apresenta os dados coletados que dizem respeito à quantidade de pescado capturado, à quantidade de transbordos autorizados e o número de atividades suspeitas observadas em uma determinada área do Oceano Atlântico, sob a jurisdição ou competência de alguma das OROP vigentes.

Para a aferição dos indicadores selecionados foram observadas as atividades das frotas pesqueiras de alto mar dos Estados que possuem os piores índices de Pesca INN¹³, o que denota uma maior vulnerabilidade ao ilícito, combinada com seus históricos de atuação no Oceano Atlântico. Dessa forma, buscou-se estabelecer um espaço amostral que represente a atuação das frotas empenhadas na pesca industrial no Oceano Atlântico, naquilo que diz respeito à prática da Pesca INN. O índice de Pesca INN

“[...] fornece uma medida do grau de exposição e combate efetivo dos Estados à Pesca INN. O Índice fornece uma pontuação de pesca INN para todos os Estados [...] avaliados e classificados por sua vulnerabilidade, prevalência e resposta à Pesca INN” (IUU FISHING INDEX, 2022, tradução nossa)¹⁴.

Com base na classificação apresentada foram selecionados os dez Estados com maior índice, e que tenham tido o registro de ao menos uma ocorrência de atividade pesqueira no Oceano Atlântico, durante o período de 2011 a 2019. Dessa forma, foram selecionados os seguintes Estados: China, Coréia do Sul, Espanha, Estados Unidos da América (EUA), Japão, Libéria, Rússia, Singapura, Taiwan e Vanuatu. A tabela a seguir apresenta a classificação desses Estados segundo o indicador:

¹³ A *IUU Fishing Index*, ou Índice de Pesca INN em português (tradução nossa), foi desenvolvida por uma empresa de consultoria na área de gestão de recursos aquáticos, a *Poseidon Aquatic Resource Management Ltd.*, em parceria com a organização não governamental *Global Initiative Against Transnational Organized Crime*. A plataforma tem por objetivo analisar o desempenho estatal em áreas relacionadas com a Pesca INN, tais como: navios em listas de Pesca INN, dependência do consumo de pescado por parte da população, participação em OROP, incidentes relacionados a monitoramento, controle e vigilância envolvendo embarcações sob sua bandeira, visita de embarcações pesqueiras estrangeiras para descarga em seus portos, além da adesão e vinculação da ação estatal aos diversos tratados que buscam confrontar a Pesca INN, só para citar alguns dos principais indicadores utilizados. Ver *IUU Fishing Index*. Disponível em: <<https://iuufishingindex.net/about>>. Acesso em: 08 out. 2022.

¹⁴ *The IUU Fishing Index provides a measure of the degree to which states are exposed to and effectively combat IUU fishing. The Index provides an IUU fishing score for all [...] countries to be benchmarked and ranked, and assessed for their vulnerability, prevalence and response to IUU fishing.*

QUADRO 1 - Classificação dos Estados por Índice de Pesca INN

Posição	Estado	Índice
1º	China	3,86
2º	Rússia	3,04
3º	Coreia do Sul	2,91
6º	Taiwan	2,88
12º	Japão	2,67
16º	Libéria	2,59
20º	Vanuatu	2,55
24º	Espanha	2,53
26º	Singapura	2,52
27º	EUA	2,51

Fonte: IUU Fishing Index, 2021

Para a aferição da atividade pesqueira exercida por esses Estados (esforço de pesca), o estudo coletou os dados relacionados à quantidade de pescado capturada e declarada aos bancos de dados da FAO. Para tal, utilizou-se dos registros disponibilizados pela Organização por meio da plataforma *Fisheries and Aquaculture Department, Statistics and Information Service* (FishStatJ). A plataforma FishStatJ disponibiliza os quantitativos totais, em toneladas, das espécies capturadas entre aquelas relacionadas no Sistema de Informações de Pesca e Ciências Aquáticas (*Aquatic Sciences and Fisheries Information System – ASFIS*)¹⁵, por ano, para cada Estado e nas áreas marítimas convencionadas pela Organização¹⁶.

Embora as quantidades de pescado capturadas sejam um parâmetro válido para a aferição do esforço de pesca desempenhado pelas frotas em análise, este indicador apresenta as quantidades capturadas declaradas e comprovadas pela indústria pesqueira, fruto de atividades pesqueiras, em tese, lícitas. Portanto, não é possível, apenas com os dados

¹⁵ No que diz respeito às espécies ASFIS, trata-se de uma relação de 13.420 espécies selecionadas pela FAO, a partir do interesse comercial que elas representam para a indústria pesqueira e para a aquicultura. Entre essas espécies pode-se encontrar aquelas de maior valor comercial existentes no Oceano Atlântico e, portanto, constantemente objeto da Pesca INN, tais como: a Pescada Argentina (*Merluccius Hubbsi*), a Pota Argentina (*Illex Argentinus*), a Lula da Patagônia (*Loligo Gahi*), o Granadeiro da Patagônia (*Macruronus Magellanicus*), e a Marlonga Negra (*Dissostichus Elleginoides*), apenas para citar algumas espécies de elevado valor comercial e intensamente capturadas no Oceano Atlântico. Ver FAO. *ASFIS List of Species for Fishery Statistics Purposes*. Disponível em: <<https://www.fao.org/fishery/en/collection/asfis/en>>. Acesso em: 09 out. 2022.

¹⁶ A FAO divide o Oceano Atlântico em sete áreas numeradas que, para a consecução dos objetivos do presente trabalho, tiveram suas capturas atribuídas às OROP nelas vigentes. As áreas são: Atlântico Nordeste (27), Atlântico Noroeste (21), Atlântico Centro-Occidental (31), Atlântico Centro-Oriental (34), Atlântico Sudeste (47), e Atlântico Antártico (48). A área 41 corresponde ao Atlântico Sudoeste e não possui OROP vigente, estando, portanto, fora do objeto do presente estudo.

coletados na plataforma FishStatJ, aferir a intensidade do esforço de pesca relacionado à Pesca INN por parte dos Estados observados. Assim, torna-se necessário confrontar estas informações com outros indicadores que possibilitem fazer um cruzamento de dados, a fim de parametrizar tanto a frequência e a intensidade das operações pesqueiras dessas frotas no Oceano Atlântico, quanto sua participação em atividades potencialmente relacionadas à Pesca INN.

Além dos registros confirmados de transbordos, o estudo também coletou dados a respeito das ocorrências de atividades suspeitas no mar, conhecidos como *lotterings*. Segundo o banco de dados pesquisado, o *lottering* ocorre quando os sistemas de vigilância (AIS/VMS) apresentam apenas uma embarcação do tipo cargueiro, navegando a uma velocidade média inferior a 2 milhas por hora e a uma distância de mais de 20 milhas da costa (GLOBAL FISHING WATCH, 2022). Nessa situação, a plataforma entende que há um navio pesqueiro acompanhando o cargueiro, mas com os sistemas de detecção (AIS ou VMS) desligados para não ser localizado. Tal conduta é considerada um indício de atividade ilícita no mar, que, quando conjugada com outros indícios (tipo de embarcação, trajetória adotada e porto de destino), indicam a prática da Pesca INN.

Para a consecução do objetivo do presente estudo, as atividades suspeitas, quando confrontadas com o esforço de pesca apresentado por determinada frota, constituem-se em indícios da prática da Pesca INN em determinado espaço marítimo, sob a jurisdição de alguma OROP, variando em intensidade, proporcionalmente ao quantitativo capturado no esforço de pesca declarado à FAO. Segundo as fontes consultadas, o percentual de pescado capturado ilicitamente pode variar de 25% a 35% do total declarado. Com base nesses percentuais, pode-se ter uma ideia do impacto da Pesca INN praticada por essas frotas pesqueiras no Oceano Atlântico (BOERDER; MILLER; WORM, 2018, p. 1; PALMA-ROBLES, 2016, p. 139).

No intuito de realizar uma análise qualitativa a respeito das operações pesqueiras das frotas selecionadas, o estudo buscou analisar a prática do transbordo nas áreas das OROP, principalmente por tratar-se de uma técnica que potencializa o esforço de pesca e dificulta o rastreamento do pescado capturado. Para tal, foi utilizada a plataforma *Carrier Vessels*, que apresenta o histórico de encontros no mar provido por registros do Sistema Automático de Informações (*Automatic Information System – AIS*), onde duas embarcações, sendo uma delas um pesqueiro e a outra um navio cargueiro (*carrier*), permanecem a menos de 500 metros uma da outra, durante um período superior a 2 horas, navegando a uma velocidade média inferior a 2 milhas por hora, e a pelo menos 10 quilômetros de um ponto de ancoragem na

costa (GLOBAL FISHING WATCH, 2022).

No intuito de identificar as medidas de enfrentamento adotadas no âmbito das OROP analisadas, o estudo conduziu pesquisa bibliográfica pautada na documentação constitutiva das Organizações, bem como nos diversos tratados e resoluções emitidas por organismos internacionais afetos ao tema da Pesca INN. Além disso, foram analisados os textos relacionados à trabalhos acadêmicos, anais de encontros e seminários, bem como relatórios de organizações não-governamentais voltadas à preservação dos recursos naturais marinhos.

3 AS ORGANIZAÇÕES REGIONAIS DE ORDENAÇÃO DA PESCA NO OCEANO ATLÂNTICO

Embora todas as organizações voltadas à governança dos espaços marítimos em matéria de pesca sejam conhecidas genericamente como OROP, há uma divisão nessa classificação que se faz necessário esclarecer, em virtude dos objetivos que se pretende alcançar por meio da comparação entre as diversas organizações desse tipo existentes no Oceano Atlântico.

Quando se fala em OROP, é possível fazer a distinção entre dois tipos de organização: o primeiro, trata-se da OROP propriamente dita, onde há uma responsabilidade direta por parte da organização na adoção de medidas vinculantes dos seus Estados signatários, naquilo que diz respeito à conservação e à gestão dos recursos marinhos vivos em sua área jurisdicional. Há ainda outro tipo de organização que, apesar de ser genericamente conhecida como OROP, não vincula seus signatários, limitando-se a prover assessoramento, e servir de fórum de debates entre seus membros naquilo que diz respeito à conservação e gestão dos recursos pesqueiros. Estas últimas podem ser classificadas como Organismos Regionais de Assessoramento em Matéria de Pesca (*Regional Fisheries Advisory Bodies – RFAB*) e, ao contrário das OROP propriamente ditas, não têm autoridade para adotar medidas de repressão à Pesca INN (LØBACH et al., 2020, p. 1, 8 e 65), tal como a abordagem de embarcações suspeitas previstas no FSA¹⁷.

Embora a ONU como um todo tenha um papel relevante no que diz respeito à promoção da conservação e do aproveitamento sustentável dos recursos naturais marinhos, uma de suas agências, a FAO, vem exercendo a liderança da comunidade internacional no que concerne ao enfrentamento da Pesca INN. Dessa forma, foi no âmbito da FAO que surgiram diversos instrumentos que buscam estabelecer uma governança dos espaços marítimos naquilo que afeta à exploração sustentável da pesca¹⁸, que balizam a ação no campo do enfrentamento à Pesca INN¹⁹, que promovem a adesão dos Estados às medidas de conservação e governança em matéria de pesca²⁰, e que orientam os Estados signatários

¹⁷ FSA, Art. 21, parágrafo 1º.

¹⁸ FAO. *Technical Guidelines for Responsible Fisheries No. 1: Fishing Operations*. 1996. Disponível em: <<https://www.fao.org/3/W3591E/w3591e03.htm#bm3.1>>. Acesso em: 20 jul. 2022.

¹⁹ Idem. *International plan of action to prevent, deter, and eliminate illegal, unreported, and unregulated fishing*. 2001. Disponível em: <<https://www.fao.org/3/Y1224E/y1224e.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2022.

²⁰ Idem. *Agreement to promote compliance with international conservation and management measures by fishing vessels on the high seas*. 1995. Disponível em: <<https://www.fao.org/3/X3130m/X3130E00.htm>>. Acesso em: 12 out. 2022.

quanto a suas responsabilidades, não apenas como Estado de bandeira, mas também como Estado do Porto, naquilo que diz respeito à prevenção e repressão da Pesca INN²¹.

Essa coletânea de instrumentos capitaneados pela FAO também estabelece os princípios sobre os quais as OROP devem pautar seu funcionamento, além de orientarem seus Estados membros com relação a suas responsabilidades e as medidas que devem adotar no âmbito dessas organizações. Foi nesse sentido que o Comitê de Pesca da FAO (*Committee on Fisheries* – COFI) promoveu, em 1995, a elaboração do Código de Conduta para a Pesca Responsável (FAO, 1995). Em seu art. 6º, o Código estabelece os princípios gerais que devem ser seguidos para uma pesca responsável, afirmando, em seu parágrafo 6.1, que todos os Estados e a indústria pesqueira têm seu direito à pesca vinculado à obrigação de preservarem os ecossistemas marinhos.

O Código de Conduta é enfático, repetindo em diversos outros parágrafos do Art. 6º, a obrigação de se limitar o esforço de pesca para a gestão sustentável dos recursos naturais vivos. No que diz respeito às OROP, de uma forma geral, o instrumento estabelece que estas devem adotar a “precaução”, e valer-se das “melhores evidências científicas disponíveis”, a fim de estabelecer medidas de conservação, gestão e aproveitamento sustentável dos recursos pesqueiros, não apenas das espécies-alvo, de maior valor econômico, mas também das espécies a elas associadas ou delas dependentes (FAO, 1995, Art. 6º, Para. 6.5).

Dessa forma, o Código define expressamente os alicerces nos quais deve fundamentar-se a atividade pesqueira em alto mar, os quais devem nortear a ação das OROP na consecução dos seus objetivos institucionais, sendo esses alicerces conhecidos como o Princípio da Abordagem Ecosistêmica e o Princípio da Precaução.

Com relação à gestão dos recursos naturais vivos, o Código de Conduta privilegia a atuação coordenada por meio das OROP, estabelecendo que os Estados devem cooperar ativamente, tornando-se membros dessas Organizações, “onde elas existirem”, cabendo a estas a competência para estabelecer medidas de conservação e gestão em suas respectivas áreas de jurisdição (FAO, 1995, Art. 7º, Para. 7.1.4). Para tal, o Código de Conduta para a Pesca Responsável prevê que os Estados e as OROP devem adotar medidas para o monitoramento²², o controle²³ e a vigilância²⁴ dessas áreas, além de ações voltadas à repressão

²¹ FAO. *Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*. 2009. Disponível em: <www.fao.org/port-state-measures/en/>. Acesso em: 12 out. 2022.

²² Segundo Palma-Robles (2016, p.153), o monitoramento dos recursos pesqueiros consiste no contínuo registro e acompanhamento do esforço de pesca depreendido, bem como dos rendimentos auferidos por meio desse esforço de pesca.

dos atos ilícitos relacionados, que visem garantir a adesão de todos os atores às medidas de gestão e conservação estabelecidas (FAO, 1995, Art. 7º, Para. 7.1.7). Segundo Løbach et al (2020, p. 3), os pilares sobre os quais se sustentam as medidas de conservação e gestão dos recursos naturais vivos impostas pelas OROP são: a gestão desses recursos pautadas em dados científicos oriundos do monitoramento; o controle estabelecido por normas adequadas; uma vigilância constante; e uma repressão eficaz, proporcional aos ilícitos cometidos, que contribui para a adesão a essas medidas por parte de todos os atores interessados no aproveitamento dos recursos naturais vivos, sob a jurisdição de determinada OROP. É pautado nesses elementos que o presente estudo passa a apresentar as características das OROP vigentes no Oceano Atlântico, bem como os instrumentos dos quais elas dispõem para a consecução dos seus objetivos institucionais.

3.1 Comissão para a Conservação dos Recursos Marinhos Vivos Antárticos (CCAMLR)

A Comissão para a Conservação dos Recursos Marinhos Vivos Antárticos (*Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources - CCAMLR*) foi estabelecida por meio de uma Convenção, com o objetivo de conservar e garantir o aproveitamento racional de todas as espécies de organismos vivos, inclusive aves marinhas, encontradas na área compreendida entre o Paralelo 60º Sul e a linha denominada Convergência Antártica²⁵ (CCAMLR, 1980, Arts. I e II). A Convenção para a Conservação dos Recursos Marinhos Vivos Antárticos entrou em vigor em 7 de abril de 1982 e conta hoje com 27 Estados parte e 10 Estados participantes²⁶, incluindo 7 dos 10 Estados observados neste estudo. Destes, apenas Libéria, Singapura e Taiwan não aderiram e não participam de nenhuma forma da OROP²⁷.

Ao abranger todos os recursos naturais vivos e incluir as aves marinhas em seu escopo protetivo, a Convenção demonstra pautar suas ações no Princípio da Abordagem

²³ O princípio do controle diz respeito à formação de um arcabouço normativo que regulamente a exploração dos recursos naturais vivos nos espaços marítimos sob a jurisdição das OROP (PALMA-ROBLES, 2016, p. 153).

²⁴ A vigilância estabelecida pelo Código de Conduta para a Pesca Responsável, consiste nos diferentes tipos e graus de observação necessários para garantir a adesão às normas impostas pelas OROP, por parte dos atores que venham a explorar os recursos naturais vivos em suas áreas de jurisdição (PALMA-ROBLES, 2016, p. 153).

²⁵ A Convergência Antártica é a linha conformada pelos seguintes pontos: (50°S, 0°); (50°S, 30°E); (45°S, 30°E); (45°S, 80°E); (55°S, 80°E); (55°S, 150°E); (60°S, 150°E); (60°S, 50°W); (50°S, 50°W); (50°S, 0°).

²⁶ Estados participantes, ou *acceding states*, são Estados não contratantes interessados em fazer parte da OROP e conduzir pesquisas e atividades pesqueiras em sua área de jurisdição. Para tal, devem atender determinados requisitos. Entre os Estados pesquisados, Vanuatu conta hoje com o status de Estado participante, sendo considerado como Estado membro para os efeitos deste estudo.

²⁷ Ver CCAMLR. *Status List*. 28 jun. 2022 Disponível em:

<http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaty_list/depository/CCAMLR.html>. Acesso em: 22 out. 2022.

Ecossistêmica, expressamente citado no Art. I, Parag. 1º e 3º e no Art. II, Parag. 3º, alínea (b) de sua Convenção.

Além disso, o Instrumento prevê que seus Estados parte tenham em conta a manutenção das populações dos recursos explorados em níveis que possibilitem a recomposição dessas espécies, sempre em taxas que garantam o maior aumento populacional líquido por ano (CCAMLR, 1980, Art. II, Parag. 3º, alínea a). Dessa forma, a Convenção adotou o Princípio da Precaução como guia para a elaboração das medidas de conservação a serem adotadas em sua área de jurisdição. Esse princípio se reflete na necessidade de se prevenir danos permanentes aos ecossistemas ou que não possam ser revertidos no prazo de 2 a 3 décadas (CCAMLR, 1980, Art. II, Parag. 3º, alínea (c)).

A Convenção também estabelece em seu escopo que os Estados membros devem adotar medidas de conservação pautadas em dados científicos disponíveis, a fim de verificarem os impactos diretos e indiretos no ecossistema (CCAMLR, 1980, Art. II, Parag. 3º, alínea (c)). Assim, alinhada com as orientações da FAO para a prática da pesca responsável, a CCAMLR adota as melhores evidências científicas disponíveis para o monitoramento das espécies sob sua jurisdição. Para tal, a CCAMLR se vale do seu Comitê Científico, que por meio dos seus diversos programas, busca prover assessoramento aos Estados membros, promovendo e gerindo a coleta e análise dos dados relacionados ao monitoramento das pescas, à observação científica do comportamento dos navios pesqueiros e ao monitoramento dos ecossistemas e da poluição marinha.

Como medidas gestão e conservação, a CCAMLR estabeleceu um sistema de controle e vigilância que inclui critérios para licenciamento de embarcações pesqueiras, controle do movimento de embarcações em sua área de jurisdição, combinado com Sistemas de Monitoramento de Navios (*Vessel Monitoring System - VMS*), medidas de monitoramento de transbordos, medidas de inspeção de embarcações, e um Esquema para a Documentação de Capturas de forma padronizada²⁸.

No que diz respeito, especificamente, ao enfrentamento à Pesca INN, a CCAMLR vem incentivando os membros a reportarem possíveis ou conhecidas embarcações engajadas na prática desse ilícito na área da Convenção. Dessa forma, os navios dos Estados membros que observam a prática desse ilícito, por meio de suas próprias embarcações pesqueiras ou durante atividades de vigilância executadas unilateralmente, são obrigados a fornecer os

²⁸ Ver CCAMLR. *Compliance*. 03 jul. 2020. Disponível em: <<https://www.ccamlr.org/en/compliance/conformite>>. Acesso em: 22 out. 2022.

detalhes desses avistamentos à CCAMLR. Após o relato dos avistamentos, a Comissão notifica os respectivos Estados de Bandeira das embarcações avistadas, solicitando que estes investiguem os fatos relatados e informem as medidas adotadas para reprimir e prevenir a prática da Pesca INN na área sob jurisdição da Convenção²⁹.

Como medidas adicionais, no intuito de mitigar a ameaça que a Pesca INN representa à consecução dos seus objetivos institucionais, a Comissão instituiu listas de navios que, de alguma forma, vêm adotando práticas cujos efeitos redundam na redução da efetividade das medidas de conservação em vigor nos espaços marítimos sob sua jurisdição. Essas listas compreendem tanto navios navegando sob a bandeira de algum Estado membro, como navios registrados em Estados que não aderiram à Convenção³⁰. Com relação aos Estados que compõem a Comissão, esta amplia sua atribuição de responsabilidades ao exigir que os Estados de bandeira fiscalizem, não apenas os navios sob seus registros, mas também responsabilizem as pessoas físicas e jurídicas de sua nacionalidade, quando engajadas na Pesca INN, por meio de medidas que, efetivamente, “impeçam qualquer um dos participantes em tais atividades, de usufruir dos benefícios delas obtidos, além de dissuadir esses atores da prática de outras atividades ilícitas” (CCAMLR, 2017, Art. 1º, Parag. iii, tradução nossa).

Ainda que tenha adotado as boas práticas recomendadas no âmbito dos fóruns internacionais sobre o tema, a efetividade da CCAMLR no enfrentamento à Pesca INN ainda encontra dificuldade no que diz respeito à regulamentação e fiscalização da atividade pesqueira por parte de embarcações registradas em Estados que não são membros da Comissão. Mesmo com as medidas anteriormente citadas, a repressão da Pesca INN em alto mar continua sendo um desafio, principalmente no que diz respeito à pesca da Marlonga Negra que, desde meados dos anos 1990, tem sido uma espécie de elevado valor comercial e suscetível à pesca predatória. Tal constatação fez com que a CCAMLR buscasse complementar as medidas de fiscalização no mar com a aplicação de sanções voltadas ao comércio internacional desse pescado. Dessa forma, a partir de 2000, a Comissão vinculou a autorização para comercialização da Marlonga Negra à adesão dos navios pesqueiros ao Esquema para a Documentação de Capturas, além da exigência de autorização específica por parte do Estado de bandeira para a pesca dessa espécie (WARNER, 2009, p. 123 a 124).

²⁹ Ver CCAMLR. *Illegal, unreported, and unregulated (IUU) fishing*. 06 dez. 2018. Disponível em: <<https://www.ccamlr.org/en/compliance/iuu>>. Acesso em: 23 out. 2022.

³⁰ Ver CCAMLR. *Scheme to promote compliance by Contracting Party vessels with CCAMLR conservation measures*. Conservation Measure 10-06. 2016. Disponível em: <<https://cm.ccamlr.org/measure-10-06-2016>>. Acesso em: 23 out. 2023; e CCAMLR. *Non-Contracting Party IUU Vessel List*. 29 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.ccamlr.org/en/compliance/iuu-vessel-lists>>. Acesso em: 23 out. 2022.

3.2 Organização das Pescarias do Atlântico Sudeste (SEAFO)

A Organização das Pescarias do Atlântico Sudeste (*South East Atlantic Fisheries Organization* – SEAFO) foi estabelecida pela Convenção para a Conservação dos Recursos Pesqueiros no Sudeste do Oceano Atlântico, que entrou em vigor em 2003, e conta hoje com 7 membros, incluindo a União Europeia, representando todos os seus Estados parte. Entre os Estados das frotas estudadas no presente trabalho, somente a Coreia do Sul, a Espanha (União Europeia), e o Japão constam entre os signatários da Organização. Embora os EUA tenham assinado a Convenção constituinte da SEAFO, estes não a ratificaram e, atualmente, não constam entre os membros da Organização³¹.

Como objetivo institucional, a SEAFO busca “assegurar a conservação a longo prazo e a exploração sustentável dos recursos pesqueiros na Área da Convenção” (SEAFO, 2001, Art. 2º), por meio da adoção de medidas de conservação baseadas nas melhores evidências científicas disponíveis, e por meio de uma abordagem que leve em consideração as peculiaridades dos ecossistemas e a devida precaução, naquilo que diz respeito à gestão dos recursos naturais vivos existentes em sua área de jurisdição (SEAFO, 2001, Art. 3º).

Para a consecução do seu objetivo institucional, a SEAFO busca monitorar as espécies por meio de um comitê científico, composto por cientistas oriundos dos Estados membros, os quais contribuem para a gestão dos recursos pesqueiros, fornecendo assessoramento pautado em informações anualmente atualizadas, tais como: população dos principais cardumes e sua distribuição espacial e sazonal, parâmetros históricos relacionados à captura de peixes e invertebrados e a mortalidade incidente de aves, mamíferos e tartarugas³².

Como forma de aprimorar os controles sobre a atividade pesqueira, principalmente no enfrentamento à Pesca INN, e reconhecendo o potencial danoso que a prática representa, a Organização decidiu abolir as operações de transbordo em toda a área marítima sob sua jurisdição. Assim, os Estados membros deverão “garantir que os seus navios não estejam envolvidos em operações de transbordo na Área da Convenção, de recursos pesqueiros abrangidos” por esta (SEAFO, 2001, Art. 5º).

No que diz respeito à vigilância dos espaços marítimos delimitados por sua Convenção, a Organização adota o uso obrigatório de VMS via satélite, complementado por

³¹ São Estados contratantes da SEAFO: África do Sul, Angola, Coreia do Sul, Japão, Namíbia, Noruega e União Europeia. Ver SEAFO. *Contracting Parties*. 06 abr. 2022. Disponível em: <<http://www.seafo.org/About/Contracting-Parties>>. Acesso em: 24 out. 2022.

³² Ver SEAFO. *Science*. 27 nov. 2014. disponível em: <<http://www.seafo.org/Science>>. Acesso em: 24 out. 2022.

um “dispositivo de localização do navio (VLD) capaz de transmitir automaticamente dados VMS à base do Centro de Monitorização das Pescas (FMC) do seu Estado de bandeira, permitindo um rastreamento contínuo da posição do navio” (SEAFO, 2001, Art. 13). Essas medidas de vigilância adicionais compõem um amplo sistema de observação, adesão, inspeção e repressão a ilícitos instituído em 2013 (LØBACH et al., 2020, p. 55) e aprimorado em 2019, que inclui o cadastramento de apenas um porto credenciado para a realização de transbordos, por cada Estado membro, sendo ainda requerida para tal a autorização prévia de ambos os Estados, os de bandeira e o do porto (SEAFO, 2001, Art. 14).

Além das restrições ao transbordo em alto mar, e fundamentado no Art. 21 do FSA, a Organização também prevê a possibilidade de um Estado membro conduzir inspeções “[...] a bordo de um navio que opera ou suspeito de operar”, ilicitamente, “sobre os recursos pesqueiros abrangidos pela [...] Área da Convenção” (SEAFO, 2001, Art. 15). Caso as suspeitas de prática da Pesca INN se confirmem, o navio imputado terá sua entrada não autorizada em qualquer um dos portos cadastrados pelos Estados membros para a descarga de pescado, a critério do respectivo Estado do porto (SEAFO, 2001, Art. 22).

Para suplantiar as dificuldades impostas pela carência de meios navais adequados à fiscalização dos espaços marítimos sob sua jurisdição, e no intuito de aumentar a adesão aos termos de sua Convenção, a SEAFO estabelece ainda que

cada Parte Contratante deverá garantir que os seus navios passem informações por meio de relatório ao seu Estado de bandeira, sobre qualquer pesca e atividades relacionadas com a possível pesca, feitas por navios que exibam a bandeira de uma parte não contratante na Área da Convenção. (SEAFO, 2001, Art. 26).

Para a repressão da Pesca INN em sua área de jurisdição, a SEAFO estabeleceu uma lista de navios “presumíveis” de terem cometido tal ilícito, incluindo a prática do transbordo em alto mar entre os critérios utilizados para estabelecer tal presunção (SEAFO, 2001, Art. 27). A lista de embarcações suspeitas é atualizada anualmente e tem como objetivo a ampliação da abrangência das medidas de enfrentamento à Pesca INN. Além de uma lista própria, a Organização também adota as listas de navios suspeitos emitidas por outras OROP, a saber: a CCAMLR, a Organização das Pescas do Atlântico Noroeste (*Northwest Atlantic Fisheries Organization* - NAFO) e a Comissão das Pescas do Atlântico Nordeste (*North-East Atlantic Fisheries Commission* – NEAFC).

A importância da SEAFO como OROP vai além do relevante papel como instrumento de conservação e gestão dos recursos naturais vivos, promovendo também aspectos sociais e econômicos relacionados com as populações dos Estados costeiros. Tendo

em vista sua área de jurisdição adjacente ao litoral oeste do continente africano, pode-se afirmar que esta OROP pode causar um impacto positivo naquilo que diz respeito à garantia do bem-estar econômico e social das comunidades costeiras. Foi reconhecendo esse potencial que sua Convenção instituiu expressamente, em seu Art. 21, que a gestão do aproveitamento dos recursos naturais vivos deve atender às necessidades nutricionais das populações dos Estados em desenvolvimento, principalmente no que diz respeito às comunidades pesqueiras artesanais e às mulheres trabalhadoras na pesca. Além disso, a Convenção estabelece que as medidas de conservação adotadas no âmbito de atuação da SEAFO devem assegurar que o ônus econômico por ela gerado não deve ser transferido às populações dos Estados costeiros.

Para garantir o atendimento dos requerimentos especiais inerentes aos Estados em desenvolvimento, e em consonância com o previsto no Art. 24 do FSA, a SEAFO incentiva a cooperação entre os Estados contratantes para o desenvolvimento de capacidades que permitam aos Estados costeiros participar do aproveitamento sustentável dos recursos naturais vivos, inclusive por meio da “prestação de assistência financeira, assistência em matéria de desenvolvimento de recursos humanos, assistência técnica e transferência de tecnologia” (SEAFO, 2001, Art. 21).

Embora a SEAFO tenha incorporado as orientações previstas no FSA relacionadas aos Estados em desenvolvimento, a baixa adesão ainda é um obstáculo ao efetivo cumprimento do seu papel como gestor dos recursos naturais vivos e impulsionador da economia das comunidades costeiras abrangidas por sua jurisdição. Além do reduzido número de Estados contratantes, há uma ausência significativa do engajamento de Estados com intensa participação na pesca industrial de alto mar no Atlântico Sudeste, tal como: China, Taiwan e a própria Libéria que, apesar de sua proximidade geográfica com a área da Convenção, não consta entre os membros da SEAFO. Além disso, a falta de interesse em participar desta OROP demonstrada por Estados como os EUA e a Rússia, duas potências globais, acaba por dificultar a adesão de outros atores e, conseqüentemente, a consecução dos objetivos institucionais da Organização.

3.3 Organização das Pescas do Atlântico Noroeste (NAFO)

A Organização das Pescas do Atlântico Noroeste (*Northwest Atlantic Fisheries Organization* – NAFO) foi instituída em 1º de janeiro de 1979, por meio da Convenção sobre a Cooperação nas Pescas no Atlântico Noroeste, a qual possui o objetivo de “garantir no longo prazo a conservação e o aproveitamento sustentável dos recursos pesqueiros em sua Área [...]”. Embora a Organização se autodenomine como um “organismo intergovernamental

relacionado à ciência e gerenciamento das pescas”, trata-se de uma OROP constituída por 13 Estados, cuja ação se encontra pautada, tal como as demais, nos melhores dados científicos disponíveis, os quais provêm subsídios para o monitoramento das espécies alvo³³, bem como para a adoção de medidas relacionadas à preservação e ao aproveitamento sustentável dos recursos vivos, por meio de uma abordagem ecossistêmica³⁴.

Além disso, em seu Art. III, a Convenção faz referência ao Art. 6º do FSA, estabelecendo o Princípio da Precaução como um dos seus princípios basilares na promoção da preservação e da gestão sustentável dos recursos naturais vivos, principalmente com relação aos cardumes de peixes transzonais e às espécies altamente migratórias (NAFO, 2020, Art. III).

Ainda que sua área de jurisdição englobe as ZEE dos Estados contratantes, as medidas relacionadas à gestão das pescas emanadas pela Organização, só se aplicam nessas Zonas após a concordância e adoção por parte dos respectivos Estados costeiros. Dessa forma, as medidas de controle emanadas no âmbito da NAFO são autoaplicáveis apenas nas áreas além da jurisdição dos Estados, sendo estas áreas o foco principal da Organização, no que diz respeito ao monitoramento, controle, vigilância e repressão à ilícitos (LØBACH et al., 2020, p. 42).

No que diz respeito às medidas de conservação e repressão, a NAFO publica anualmente o NAFO *Conservation and Enforcement Measures*, onde são divulgadas as medidas em vigor estabelecidas no escopo da Organização, em cumprimento ao que prevê os Arts. VI e XIV da sua Convenção³⁵. Assim, são reunidas em um único documento todas as medidas relacionadas ao monitoramento, controle, vigilância e repressão a ilícitos, passíveis de consulta por seus membros, bem como por outros atores interessados (NAFO, 2022b).

Entre as medidas de vigilância destacam-se a exigência do registro da embarcação pesqueira na Organização Marítima Internacional (*International Maritime Organization – IMO*), além do envio por parte dos Estados de bandeira das listas contendo a denominação das embarcações por eles autorizadas para praticarem a pesca na área sob jurisdição da NAFO

³³ A NAFO tem como espécies alvo todos os recursos pesqueiros disponíveis no Atlântico Noroeste, com exceção dos atuns, marlins, baleias e espécies sedentárias. Ver NAFO. *About NAFO*. 2022. Disponível em: <<https://www.nafo.int/About-us>>. Acesso em: 26 out. 2022.

³⁴ São Estados contratantes da Convenção da NAFO: Canadá, Coreia do Sul, Cuba, Dinamarca, EUA, França, Islândia, Japão, Noruega, Reino Unido, Rússia, Ucrânia e União Europeia (NAFO, 2022).

³⁵ O Art. VI da Convenção estabelece as tarefas e o funcionamento da Comissão da NAFO, atribuindo a esta, entre outras responsabilidades, a aplicação dos princípios adotados pela Organização naquilo que diz respeito à imposição de medidas de conservação e gestão do aproveitamento dos recursos naturais vivos. Com relação ao Art. XIV, este define o modelo de deliberação das resoluções no âmbito da Organização, adotando o consenso como forma de procedimento para a tomada de decisões por parte da Comissão (NAFO, 2020, Arts. VI e XIV).

(NAFO, 2022b, Art. 25). Outra medida de vigilância diz respeito à obrigatoriedade de equipar os navios pesqueiros com dispositivos de VMS, com capacidade de “transmissão automática e contínua da posição da embarcação aos seus Centros de Monitoramento de Pescas em terra, sempre em uma frequência não inferior a uma vez por hora” (NORTHWEST ATLANTIC FISHERIES ORGANIZATION, 2022)b, Art. 29, tradução nossa)³⁶.

Digno de nota é o Programa de Observadores instituído pela Organização, no qual embarcações empenhadas em atividades pesqueiras na área sob jurisdição da NAFO deverão levar embarcado um observador vinculado à Organização. Esse observador tem como tarefa principal coletar informações e dados relacionados às atividades desenvolvidas na área jurisdicional, de forma independente e imparcial. Cabe aos Estados de bandeira garantir que os navios sob seu registro possuam observadores embarcados em, pelo menos, 25% das operações pesqueiras realizadas ou do total de dias em que seus navios permaneceram na área da Organização, sendo ainda considerada uma infração grave a não adesão ao Programa (NAFO, 2022b, Art. 30).

Ainda no que diz respeito à promoção de medidas de vigilância na sua área de responsabilidade, a NAFO possui um amplo e detalhado esquema de inspeções no mar³⁷, o qual prevê a possibilidade de um navio sob a bandeira de um Estado contratante ser abordado por uma equipe de inspetores de outro Estado contratante, quando houver “razões suficientes para suspeitar de uma aparente infração às medidas de conservação e repressão” em vigor (NAFO, 2022b, Art. 33, tradução nossa). Além disso, a Convenção prevê que o Estado contratante que possuir uma frota com mais de quinze embarcações, operando simultaneamente, na área de responsabilidade da NAFO deverá possuir uma equipe de inspetores no mar, além de um representante baseado no território de um dos Estados costeiros adjacentes, que possua autoridade suficiente para receber e encaminhar os relatórios de observação, além de responder em caso de infração constatada por alguma embarcação de sua nacionalidade, a qualquer uma das medidas de conservação e repressão (NAFO, 2022b, Arts. 31 a 34).

Com o intuito de aumentar a adesão às normas de conservação e gestão das pescas, a NAFO estabeleceu um rol de infrações consideradas como “infrações sérias”, as

³⁶ Art. 29 (1) *Every fishing vessel operating in the Regulatory Area shall be equipped with a satellite monitoring device capable of continuous automatic transmission of position to its land-based Fisheries Monitoring Centre (FMC), no less frequently than once an hour, the following VMS data [...].*

³⁷ Trata-se de medida conhecida como Esquema de Inspeções e Vigilância Combinado (*Joint Inspection and Surveillance Scheme*), o qual estabelece procedimentos e obrigações por parte dos Estados contratantes na vigilância e monitoramento do esforço de pesca empreendido na área sob jurisdição da NAFO.

quais consistem, em termos gerais, em exceder a quota ou apropriar-se da quota de outro Contratante, capturar espécies em defeso, pescar em áreas proibidas, pescar sem autorização ou com equipamento proibido, e fraudar ou impedir a fiscalização por quaisquer meios. Para essas infrações, as medidas de conservação e repressão determinam que o Estado de registro suspenda imediatamente a atividade pesqueira da embarcação notificada, determinando que esta se dirija a um porto sob sua autoridade para ser inspecionada e prestar esclarecimentos (NAFO, 2022b, Art. 38).

No que diz respeito às embarcações registradas em Estados não contratantes, quando avistadas na área sob jurisdição da NAFO, em atitude suspeita da prática de Pesca INN, caberá a equipe de inspetores de um Estado contratante que as avistar, notificar imediatamente à Secretaria Executiva da Organização, informar ao Mestre da embarcação avistada as suspeitas que recaem sobre as atividades pesqueiras conduzidas e, caso necessário, solicitar a este autorização para a abordagem e inspeção de sua embarcação (NAFO, 2022b, Art. 50).

Como medida complementar, a NAFO adota uma lista de embarcações suspeitas da prática da Pesca INN, com o intuito de monitorá-las e dissuadi-las da prática desse ilícito nas áreas marítimas sob sua jurisdição (NAFO, 2022b, Art. 53). Para a elaboração desta lista, a Organização recebe dos Estados contratantes as informações relacionadas aos navios suspeitos e as consolida com os navios constantes das listas das demais OROP, a saber: da NEAFC, da SEAFO e da CCAMLR (NAFO, 2022b, Art. 53).

O esquema de vigilância em vigor na NAFO busca estabelecer mecanismos de conservação e repressão a infrações, impondo que Estados parte assumam efetivamente suas obrigações, principalmente no que diz respeito a um compartilhamento tempestivo de informações, inclusive a respeito dos transbordos realizados, obtidas por meio de um sistema recíproco de abordagens e inspeções no mar (LØBACH et al., 2020, p. 42-43).

Mesmo que as abordagens e inspeções no mar estejam fundamentadas na reciprocidade e na cooperação entre Estados membros, além de possuírem uma importância central no sistema de vigilância e repressão a ilícitos da NAFO, segundo Warner (2009, p. 117), essas medidas ainda encontram resistência por parte de alguns Contratantes, uma vez que alegam tratar-se de critérios e procedimentos mais rigorosos do que aqueles adotados no âmbito do FSA. Contudo, quando associadas ao programa de observadores embarcados e ao VMS, essas medidas têm-se demonstrado eficazes naquilo que diz respeito ao monitoramento e vigilância, contribuindo assim para a repressão à Pesca INN, inclusive por parte de embarcações registradas em Estados não contratantes.

3.4 Comissão das Pescas do Atlântico Nordeste (NEAFC)

O tratado constitutivo da Comissão das Pescas do Atlântico Nordeste (*North-East Atlantic Fisheries Commission* – NEAFC) entrou em vigor em 1982, recebendo posteriormente propostas de alterações ao seu texto original em 2004, 2006 e 2013. Contudo, a primeira alteração proposta, a qual prevê que a Comissão estabeleça mecanismos para a solução de controvérsias³⁸, ainda não entrou em vigor, tendo o tratado original incorporado efetivamente apenas as alterações posteriormente apresentadas, em 2006 e 2013.

Diferentemente do que ocorre no Atlântico Sul, onde a CCAMLR se incumbem das áreas marítimas na região polar adjacente a este, no Atlântico Nordeste, a área sob jurisdição da NEAFC se incumbiu de incorporar a porção do Oceano Ártico a ela adjacente, emitindo normas e procedimentos para a gestão da pesca sustentável, também nesse espaço marítimo. Assim, a Comissão busca monitorar, controlar e vigiar a atividade pesqueira, além de reprimir os ilícitos a elas relacionados, em toda a área marítima do nordeste do Oceano Atlântico. A Comissão busca ainda regulamentar a captura de qualquer espécie de peixe, molusco e crustáceo, incluindo as espécies sedentárias, e excluindo do seu escopo de proteção apenas aquelas espécies que já são protegidas por outros acordos internacionais nessa matéria (NEAFC, 1982, Art. 1º).

Para a consecução dos seus objetivos, a Comissão adota expressamente uma abordagem ecossistêmica, baseada nos melhores dados científicos disponíveis e no Princípio da Precaução (NEAFC, 1982, Art. 4º). Dessa forma, a OROP busca conciliar as medidas de preservação dos recursos naturais vivos com os interesses dos Estados membros³⁹, levando em consideração o impacto desses interesses na preservação das espécies, bem como nas atividades pesqueiras conduzidas no interior de sua área de jurisdição, a qual inclui as ZEE dos Estados costeiros (NEAFC, 1982, Art. 5º). Contudo, segundo Løbach et al. (2020, p. 46), mesmo tendo jurisdição sobreposta à jurisdição dos Estados costeiros nas ZEE, a Comissão busca concentrar seus esforços nas áreas marítimas no alto mar, as quais define como “Área

³⁸ Art. 18bis, *The Commission shall make recommendations establishing procedures for the settlement of disputes arising under this Convention.*

³⁹ São membros da NEAFC: Dinamarca, Islândia, Noruega, Reino Unido, Rússia e União Europeia. A Organização conta ainda com três Estados cooperadores que não possuem acesso às quotas de captura, mas que participam das reuniões da Comissão, são eles: Bahamas, Canadá e Panamá. Ver NEAFC. NORTH-EAST ATLANTIC FISHERIES COMMISSION: Managing Fisheries in the North-East Atlantic. 2022. Disponível em: <<https://www.neafc.org/>> Acesso em: 03 nov. 2022.

Regulatória”, além de condicionar suas ações nas ZEE à concordância e adesão do respectivo Estado costeiro.

Embora compartilhe o Atlântico Norte com a NAFO, possuindo interesses interligados, principalmente pelas espécies transzonais e altamente migratórias existentes nesses espaços marítimos, a NEAFC possui menos Estados contratantes, fato agravado pela ausência de atores relevantes como a Coreia do Sul, os EUA, e o Japão, que aderiram somente à NAFO, o que coloca a NEAFC em um patamar inferior no que diz respeito ao alcance de suas medidas de preservação e gestão dos recursos naturais vivos.

Tal qual a NAFO, a NEAFC também adota um programa para a efetivação de medidas que visam o monitoramento, o controle e a vigilância de sua área jurisdicional, associando-as a medidas de repressão à Pesca Ilegal. Trata-se do “Esquema de Controle e Repressão” (NEAFC, 2022), o qual prevê o monitoramento da atividade pesqueira em sua área de responsabilidade por meio do VMS (NEAFC, 2022, Art. 11), associado a um rigoroso sistema de relatórios e registros que devem ser adotados pelas frotas pesqueiras, a fim de registrar e notificar as espécies e quantidades capturadas (NEAFC, 2022, Arts. 9º e 10).

Além de informar os dados relacionados ao esforço de pesca, o Esquema de Controle e Repressão também prevê a necessidade de as embarcações pesqueiras notificarem os transbordos realizados por meio de formulário próprio, onde os navios envolvidos devem registrar as quantidades de pescado transferidas entre navios, citando o peso total por espécie capturada. Cabe à embarcação que transfere o pescado preencher o formulário de notificação de transbordo com uma antecedência de, ao menos, 24 horas antes da operação de transbordo. Quanto ao navio receptor, este deverá informar os dados do pescado recebido em até 24 horas antes de qualquer descarga em porto, não importando se este se encontra ou não em um Estado contratante (NEAFC, 2022, Art. 13).

Para promover uma vigilância e uma repressão a ilícitos efetiva, a NEAFC conta com um conjunto de dispositivos voltado a abordagens e inspeções recíprocas entre os Estados contratantes. Dessa forma, a Comissão instituiu um programa de inspeções onde os inspetores previamente indicados pelos Estados contratantes estão autorizados a conduzir abordagens e inspeções em embarcações pesqueiras de outros Estados contratantes, seguidas as formalidades previstas no Esquema de Controle e Repressão, tais como: indicação anual dos nomes dos inspetores e das embarcações e aeronaves a serem empregadas em inspeções por parte de determinado Contratante, não interromper as atividades pesqueiras para a inspeção, não inspecionar sem aviso prévio via rádio, não prolongar a inspeção por períodos superiores a 4 horas, além de transmitir, tão logo seja possível, uma cópia do relatório de

inspeção ao Estado de registro da embarcação inspecionada. O Esquema também requer que o mestre da embarcação inspecionada autorize e facilite a condução da inspeção, provendo, inclusive, alimentação e acomodação aos inspetores, quando necessário (NEAFC, 2022, Arts. 15 - 19).

No caso de constatada uma infração durante a inspeção, tanto o Estado de registro quanto o Estado da nacionalidade do mestre da embarcação serão notificados para a adoção das providências legais, conforme suas legislações determinam (NEAFC, 2022, Art. 28). Entretanto, tal como a NAFO, a NEAFC também adota um tratamento especial a um determinado grupo de infrações, classificando-as como “Infrações Sérias”. Segundo o Esquema de Controle e Repressão, as Infrações Sérias constituem-se em infrações relacionadas com a ocultação ou alteração de informações relacionadas às quantidades e espécies capturadas, à transgressão de qualquer proibição de pesca, seja por espécie ou área marítima interdita, à utilização de equipamento de pesca proibido, participar de transbordo com navios de Estados não-contratantes, impedir ou dificultar inspeções e prover apoio de suprimentos, combustível ou água para embarcações suspeitas da prática de Pesca INN (NEAFC, 2022, Art. 29).

Quando constatada qualquer Infração Séria, após notificado o Estado de bandeira do navio suspeito, este deverá determinar que esse navio se dirija imediatamente a um porto de um Estado contratante para ser inspecionado. Para a preservação das provas relacionadas à infração constatada, os inspetores poderão permanecer a bordo até o recebimento da resposta da notificação ao Estado de bandeira, podendo este autorizar o Estado contratante que promoveu a inspeção a conduzir o navio suspeito até um porto onde será mais detalhadamente inspecionado (NEAFC, 2022, Art. 30).

Segundo o mesmo procedimento das OROP anteriormente citadas, a NEAFC adota uma lista própria de navios engajados na prática da Pesca INN, mantendo-a atualizada por meio dos seus Estados contratantes e valendo-se adicionalmente das listas emitidas pela CCAMLR, pela NAFO e pela SEAFO, além de adotar, de forma bem abrangente, as listas de navios engajados na Pesca INN de OROP voltadas à proteção do atum no Oceano Atlântico, bem como de Organizações de gestão das pescas que atuam fora dele (NEAFC, 2022, Art. 44)⁴⁰.

⁴⁰ A NEAFC também utiliza as listas de navios suspeitos da Pesca INN das seguintes OROP, em vigor em áreas marítimas fora do Oceano Atlântico: a Comissão Geral das Pescas para o Mediterrâneo (*General Fisheries Commission for the Mediterranean - GFCM*), a Comissão das Pescas do Pacífico Norte (*North Pacific Fisheries Commission - NPFC*), o Acordo de Pesca do Oceano Índico Sul (*Southern Indian Ocean Fisheries Agreement -*

No que diz respeito ao trato com Estados não contratantes, a NEAFC busca ampliar a adesão às medidas de preservação impostas no âmbito de sua jurisdição, oferecendo a oportunidade para que Estados que não são membros da Comissão possam participar de suas reuniões anuais e das reuniões de seus órgãos colegiados. Para tal, a NEAFC instituiu a categoria de “Estado parte não contratante cooperador geral”⁴¹, a quem é facultada apenas a frequência nas reuniões citadas sem, contudo, ter direito a voto, ou a conduzir atividades pesqueiras em sua área regulatória, podendo apenas participar das reuniões na qualidade de observador (NEAFC, 2022, Art. 34a).

Para os Estados que não são membros, mas que possuem as condições legais e materiais que permitam a adesão às medidas de preservação impostas, a NEAFC oferece a oportunidade para que esses Estados participem da Comissão na qualidade de “Estado parte não contratante cooperador ativo”⁴², que dá ao Estado pleiteante a possibilidade de, além de participar das reuniões no âmbito da Comissão, também exercer atividades pesqueiras e pesquisas em sua área de jurisdição (NEAFC, 2022, Art. 34b).

Da mesma forma que a NAFO, a NEAFC também buscou estabelecer um programa que regulamente os procedimentos a serem adotados pelos Estados contratantes no que diz respeito ao monitoramento, controle e vigilância de sua área jurisdicional, além de possuir dispositivos que visam promover medidas de prevenção e repressão voltadas à prática da Pesca INN. Além disso, a Comissão demonstra uma tentativa de angariar a adesão a suas medidas de prevenção por parte de Estados não contratantes, estabelecendo critérios que permitam a participação de observadores em suas reuniões deliberativas, bem como a autorização da pesca por países que possuem condições técnicas e legais específicas. Embora não esteja explícito nos documentos disponíveis, tal medida pode ser considerada uma forma da Comissão suplantar o reduzido número de membros e a ausência de Estados de registro de grandes frotas voltadas à pesca distante, tal como a Coreia do Sul e o Japão.

3.5 Comitê de Pesca para o Atlântico Centro Oriental (CECAF)

Após analisar as características das OROP propriamente ditas, o presente estudo passa a apresentar as OROP que, por não vincularem a ação dos seus Estados membros, são

SIOFA), a Organização das Pescas para o Pacífico Sul (*South Pacific Regional Fisheries Management Organisation - SPRFMO*) e a Comissão das Pescas do Pacífico Central e Ocidental (*Western and Central Pacific Fisheries Commission - WCPFC*).

⁴¹ *General Co-Operating Non-Contracting Party*.

⁴² *Active Co-Operating Non-Contracting Party*.

conhecidas como Organismos Regionais de Assessoramento em Matéria de Pesca, ou RFAB, como diz a sigla em inglês para *Regional Fisheries Advisory Bodies*.

O primeiro RFAB a ser analisado é o Comitê de Pesca para o Atlântico Centro Oriental (*Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic – CECAF*), que foi instituído durante a 48ª Sessão do Conselho da FAO, por meio da Resolução nº 1/48, de junho de 1967, posteriormente alterada em 2003 (FAO, 2003, p. 18 e Apêndice E), para uma ampliação do propósito, das tarefas e das responsabilidades do Comitê.

O CECAF possui uma área de jurisdição que engloba as ZEE dos Estados africanos localizados na costa noroeste e oeste da África, além do alto mar adjacente, estendendo-se até o paralelo 30° de longitude oeste, em sua área acima do Equador. Contando atualmente com 35 Estados membros, o Comitê pode ser considerado, ao lado da Comissão da Pesca no Atlântico Centro Ocidental (*Western Central Atlantic Fishery Commission – WECAFC*), uma referência em termos de quantidade de Estados signatários entre as OROP vigentes no Oceano Atlântico. Entre os seus membros encontram-se, além dos Estados costeiros adjacentes a sua área de jurisdição, países com expressivas frotas de pesca em águas distantes, dentre os quais destacam-se cinco dos dez Estados analisados pelo presente estudo, a saber: Coreia do Sul, Espanha, Estados Unidos da América, Libéria e Japão⁴³.

Como tarefas institucionais, a Comissão deve promover e incentivar a realização de pesquisas científicas que possam constituir uma base de dados voltada ao assessoramento dos Estados membros, naquilo que diz respeito ao aproveitamento sustentável dos recursos naturais vivos em sua área de jurisdição. Para tal, o CECAF deve emitir orientações aos seus signatários, a fim de instruir a ação destes na adoção de medidas de monitoramento, controle e vigilância, além de promover treinamentos aos governos interessados, no tocante a técnicas sustentáveis de pesca e medidas de fiscalização e repressão à Pesca INN (FAO, 2003, Apêndice E).

Embora sua área de jurisdição englobe espaços marítimos dentro e além da jurisdição dos Estados costeiros, é nas águas interiores, mais especificamente nos portos desses Estados costeiros, que o CECAF concentra seus esforços. Dessa forma, o Comitê adotou como estratégia de atuação, a priorização da adesão e implementação das medidas

⁴³ São Estados membros do CECAF: Angola, Benin, Camarões, Cabo Verde, República Democrática do Congo, Congo, Côte d'Ivoire, Cuba, Guiné Equatorial, União Europeia, França, Gabão, Gâmbia, Gana, Grécia, Guiné, Guiné-Bissau, Itália, Japão, Coreia do Sul, Libéria, Mauritânia, Marrocos, Holanda, Nigéria, Noruega, Polônia, Romênia, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Espanha, Togo, Estados Unidos da América. Ver FAO. *Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic (CECAF): overview*. 2022. Disponível em: <<https://www.fao.org/cecaf/overview/en/>>. Acesso em: 14 nov. 2022.

previstas no Acordo da FAO sobre Medidas do Estado do Porto (*FAO Agreement on Port State Measures – PSMA*). Dessa forma, a RFAB tem tentado superar suas limitações em termos de meios materiais e humanos capazes de promover as medidas de monitoramento, controle, vigilância e repressão adequadas (CECAF, 2016, p. 2).

Apesar de suas dificuldades operacionais, e adotando uma postura similar à SEAFO, o Comitê reconhece a ameaça que a Pesca INN representa, não apenas ao ecossistema marinho, mas também às “condições socioeconômicas de muitas comunidades pesqueiras, assim como os prejuízos para o desenvolvimento econômico e social dos Estados costeiros” que esta causa (CECAF, 2016, p. 2).

Ainda que as medidas de enfrentamento à Pesca INN relacionadas ao Estado do Porto dificultem a descarga e comercialização do pescado obtido ilicitamente, estas não previnem a captura predatória e o transbordo no alto mar, principalmente por parte das frotas de pesca em águas distantes, o que já foi reconhecido pelo CECAF como uma vulnerabilidade que requer o aprimoramento do Organismo, principalmente no que diz respeito à “necessidade de melhor adaptar as estruturas institucionais e organizacionais, de modo que sejam capazes de conduzir e coordenar as atividades de monitoramento, controle e vigilância” no mar. Isto inclui a necessidade de se estabelecer um centro de monitoramento para o compartilhamento de informações a respeito das atividades de navios estrangeiros na área de responsabilidade; a promoção de treinamentos voltados à capacitação de inspetores e observadores, inclusive com a elaboração de listas e procedimentos de verificação padronizados; a obtenção por parte dos países costeiros de meios adequados à vigilância, tais como, radares, embarcações e servidores de internet, além do aprimoramento da cooperação entre Estados costeiros, de bandeira e do porto (CECAF, 2016, p. 7).

Em virtude da sua localização geográfica, e tal qual a SEAFO, o CECAF também apresenta uma relevância que transcende a preservação do meio ambiente marinho, possuindo um destacado papel no que diz respeito à mitigação dos efeitos nocivos da Pesca INN sobre o desenvolvimento econômico e social das comunidades pesqueiras, principalmente de países em desenvolvimento. Contudo, e embora apresente um número considerável de Estados signatários, o CECAF carece de autoridade para vincular seus membros e acaba por exercer um papel secundário de órgão assessor, sem conseguir estabelecer metas concretas que visem à adoção de práticas sustentáveis na exploração dos recursos naturais vivos. Assim, carente de jurisdição e de recursos materiais, o CECAF prioriza o incentivo à adesão dos seus Estados membros ao PSMA, o que nem sempre leva ao atingimento dos objetivos institucionais para os quais foi instituída, principalmente nas áreas marítimas além da jurisdição dos Estados

costeiros, onde a prática do transbordo e de atividades suspeitas (*lotterings*) podem vir a viabilizar a Pesca INN.

3.6 Comissão da Pesca no Atlântico Centro Ocidental (WECAFC)

Tal qual a CECAF, a WECAFC é classificada como um organismo de assessoramento em matéria de pesca, cujas deliberações não têm poder vinculante, sendo emitidas apenas em caráter de recomendatório, sem gerar sanções aos Estados membros em caso de inobservância. Trata-se de um instituto multilateral, estabelecido em 1973, cujo objetivo principal é promover a conservação, a gestão e o desenvolvimento dos recursos marinhos vivos, tendo como referência o Código de Conduta para a Pesca Responsável da FAO, e cuja área de responsabilidade compreende a porção do Oceano Atlântico entre os paralelos 35° Norte e 10° Sul, estando limitada, a oeste, pelo continente americano e, a leste, pela área de competência da CECAF (FAO, 2006). Inclui, portanto, em sua área de competência, todo o litoral norte e parte do litoral nordeste brasileiro, sendo o Brasil um dos seus 35 membros⁴⁴.

Com relação à adesão, além do Brasil, a WECAFC conta com a representação dos Estados costeiros adjacentes a sua área de competência, mais notadamente Estados caribenhos, além da Guiné, o único representante da margem oriental do Atlântico Sul. Possui também entre seus membros potências mundiais como o Reino Unido, a União Europeia, os Estados Unidos da América e o Japão. Com relação às frotas de pesca em águas distantes aqui analisadas, a WECAFC difere-se da CECAF apenas pela ausência da Libéria, possuindo, entre seus membros, 4 das 10 frotas estudadas, a saber: Coreia do Sul, Espanha, Estados Unidos da América e Japão.

No tocante ao seu método de trabalho, a Comissão segue o padrão adotado nas demais OROP, incentivando seus membros a cooperarem para a promoção da pesca artesanal e de subsistência, por meio de uma abordagem pautada na interdependência dos ecossistemas e na precaução gerada pelas medidas de gestão sustentável dos recursos naturais vivos (FAO, 2006, item 2). Para tal, a WECAFC busca fornecer subsídios à adoção de medidas de conservação por seus Estados contratantes, valendo-se dos melhores dados científicos

⁴⁴ São membros da WECAFC: Antigua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, República Dominicana, União Europeia, França, Granada, Guatemala, Guine, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, Japão, México, Holanda, Nicarágua, Panamá, Coreia do Norte, Saint Kitts e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Espanha, Suriname, Trinidad e Tobago, Reino Unido, Estados Unidos da América e Venezuela. Ver FAO. *Western Central Atlantic Fishery Commission (WECAFC): About*. 2022a. Disponível em: <<https://www.fao.org/wecafc/about/en/>>. Acesso em: 18 nov. 2022.

disponíveis, oriundos da coleta e análise de informações de natureza diversa, tais como: dados estatísticos, biológicos, socioeconômicos e ambientais (FAO, 2006, item 6).

A WECAFC tem ainda como objetivo institucional promover a cooperação para suplantar as deficiências de recursos materiais que visem ao estabelecimento de medidas efetivas de monitoramento, controle e vigilância em sua área de competência, além do fortalecimento e desenvolvimento da capacidade institucional por meio da educação e treinamento dos recursos humanos, além da condução combinada de atividades de fiscalização e repressão (FAO, 2006, item 6).

No tocante ao enfrentamento da Pesca INN, a Comissão estabeleceu um Grupo de Trabalho Regional (GTR) que tem como objetivo coordenar os esforços empreendidos pelos Estados membros que, divididos em três subgrupos⁴⁵, buscam pôr em prática os dispositivos e as orientações previstas no Código de Conduta para a Pesca Responsável da FAO. Com foco na repressão à prática da Pesca INN em sua área de competência, o GTR tem identificado as áreas e as espécies marinhas mais afetadas por esse ilícito, sendo atribuída a prioridade à região conhecida como o Grande Ecossistema Marinho da Plataforma do Norte do Brasil (*North Brazil Shelf Large Marine Ecosystem – NBSLME*) (FAO, 2021, p. 5), compreendendo os espaços marítimos ao norte e a nordeste do Brasil, e estendendo-se ao longo do Mar do Caribe.

No que diz respeito ao monitoramento, controle, vigilância e repressão à Pesca INN, na área de competência do subgrupo conhecido como Mecanismo de Pesca Regional Caribenho, ou CRFM, da sigla em inglês, tem sido constatado um esforço no sentido de capacitar agentes públicos na persecução criminal e na condução de operações combinadas de interdição. Tal capacitação vem sendo promovida por meio de um Centro Regional de Treinamento, desde 2017, refletindo um aumento no número de apreensões de embarcações e de pescado capturado irregularmente (FAO, 2021, p. 7).

Com relação ao segundo subgrupo da WECAFC, conhecido como Organização de Pesca e Aquicultura da América Central (OSPESCA), a Comissão vem enfatizando a necessidade de se investir nas medidas de monitoramento, controle, vigilância e repressão

⁴⁵ O Grupo de Trabalho Regional sobre Pesca INN da WECAFC coordena as atividades de três subgrupos de trabalho: o Mecanismo de Pesca Regional Caribenho (*Caribbean Regional Fishery Mechanism - CRFM*), a Organização de Pesca e Aquicultura da América Central (*Central American Fisheries and Aquaculture Organization / Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano - OSPESCA*), e o Grupo dos Países membros Seleccionados da WECAFC, no qual o Brasil está inserido. Ver FAO. *Report of the Fourth (Virtual) Meeting of the Regional Working Group on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*. 8–9 set. 2020. Disponível em: <<https://www.fao.org/publications/card/en/c/CB7585B/>>. Acesso em: 24 nov. 2022.

oriundas do PSMA. Segundo o relatório da 4ª reunião do GTR, realizada nos dias 8 e 9 de setembro de 2020, o subgrupo estabeleceu uma regulação regional no que diz respeito a medidas de prevenção, dissuasão e eliminação da Pesca INN. Dessa forma, padronizou procedimentos relacionados à operação combinada dos agentes estatais dos países signatários, aos procedimentos de autorização ou recusa para entrada no porto, bem como à condução de inspeções nesses portos (FAO, 2021, p. 8 e 9).

O terceiro subgrupo diz respeito aos países membros da WECAFC que não estão inseridos na América Central ou no Caribe. É neste subgrupo que se encontra o Brasil, o qual, segundo a Comissão, vem apresentando uma relevante reestruturação e modernização dos seus mecanismos de enfrentamento à Pesca INN. Entre as medidas destacadas pelo relatório da 4ª reunião do GTR (FAO, 2021, p. 11), o Brasil apresenta diversos meios e técnicas de enfrentamento à Pesca INN, entre os quais figuram a informatização do cadastramento e licenciamento de pescadores por meio da plataforma SisRGP 4.0⁴⁶; o emprego de um VMS específico para embarcações pesqueiras, conhecido como o Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite (PREPS)⁴⁷, o qual é obrigatório para embarcações com mais de 50 toneladas ou com comprimento maior ou igual a 15 metros; a proposta para a criação de um organismo de assessoramento em matéria de pesca, abrangendo a área do Oceano Atlântico Sul Ocidental, uma vez que este é o único espaço marítimo do Oceano Atlântico que ainda não é coberto por nenhuma OROP; a iniciativa conjunta do Brasil e do Uruguai em formar um grupo de trabalho internacional para promover o aproveitamento sustentável dos recursos naturais vivos nos espaços marítimos adjacentes às suas costas; e a formação de um Comitê Permanente para a Governança das Pescas (CPGP), envolvendo os principais atores governamentais, não governamentais e a indústria pesqueira brasileira.

Embora a WECAFC seja um organismo internacional de assessoramento em matéria de pesca, ou seja, uma OROP cujas deliberações não vincula seus membros, sua atuação avulta de importância ao mostrar-se como um fórum que busca organizar as iniciativas individuais de seus Estados membros, otimizando os esforços por meio da disseminação de boas práticas em matéria de pesca sustentável, e expandindo sua temática para além da sua área de competência, abrangendo, inclusive, áreas não cobertas por outras

⁴⁶ Ver BRASIL. *Novo sistema para cadastramento e recadastramento de pescadores é integrado ao Gov.br*. 31 out. 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/noticias/novo-sistema-para-cadastramento-e-recadastramento-de-pescadores-e-integrado-ao-gov.br>>. Acesso em: 25 nov. 2022.

⁴⁷ Ver BRASIL. *Salvamar Brasil: PREPS (Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite)*. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/salvamarbrasil/Sistema/preps>>. Acesso em: 26 nov. 2022.

OROP, mas cuja influência sobre sua área de competência é inegável, principalmente sob uma perspectiva ecossistêmica e precaucional, pautada nos melhores dados científicos disponíveis.

No entanto, sua atuação expandida não evita que a falta de poder vinculante sobre seus membros lhe impeça de implantar algumas medidas amplamente conhecidas e praticadas por outras OROP, como é o caso da padronização da marcação e identificação de embarcações pesqueiras que atuem na área da Comissão; o estabelecimento de um registro centralizado das embarcações pesqueiras com mais de 12 metros, quando autorizadas a praticar a atividade pesqueira na área da WECAFC e a adoção de listas de embarcações suspeitas da prática da Pesca INN, às quais “não foram endossadas” por ocasião da 4ª reunião do GTR (FAO, 2021, p. 6).

As limitações de meios e a ausência de vinculação da atuação de seus contratantes não impede que a WECAFC reconheça a existência de ameaças à gestão do aproveitamento sustentável dos recursos vivos e que envide esforços no sentido de mitigar essas ameaças. Dessa forma, a Comissão incita seus membros a que promovam conversações para o estabelecimento de um sistema efetivo de compartilhamento de informações, que permita a identificação e repressão do transbordo em sua área de competência, respaldado por um arcabouço normativo voltado à persecução penal dessa prática. Assim, busca-se que “todos os membros da WECAFC sejam parte da ‘Rede Internacional de Monitoramento, Controle e Vigilância para Atividades Relacionadas às Pescas’” (WECAFC, 2019, p. 2).

3.7 Síntese das principais medidas de ordenamento das pescas adotadas pelas OROP

Após apresentar as OROP existentes no Oceano Atlântico, delimitando seu escopo de atuação material e geográfico, bem como os instrumentos de que dispõem para o cumprimento do seu papel institucional, é importante realizar uma comparação entre elas sob o ponto de vista do seu escopo de atuação. Assim, pretende-se identificar as principais semelhanças e diferenças entre elas para, posteriormente, associar essas características à atividade pesqueira observada em suas respectivas áreas de jurisdição ou competência.

Com relação à natureza das OROP, constatou-se que duas das Organizações vigentes no Oceano Atlântico são de natureza não vinculante, ambas com suas áreas de competência adjacentes às costas de países em desenvolvimento. Ao contrário da SEAFO, que possui natureza vinculante e cuja área de jurisdição engloba o litoral sudoeste da África, a CECAF e a WECAFC, delimitadas adjacientemente às costas da América Central e da África Centro Oriental, respectivamente, são classificadas como organismos de assessoramento em matéria de pesca. Portanto, sua efetividade é facultada naquilo que diz respeito ao

cumprimento das medidas de promoção da gestão das pescas, principalmente como um instrumento de desenvolvimento social e econômico das populações costeiras com as quais dialogam.

Ainda no que diz respeito à natureza das medidas de gestão dos recursos naturais vivos expedidas pelas OROP, no que diz respeito à SEAFO, mesmo que as medidas impostas pela Organização gozem de uma natureza vinculante, a baixa adesão à OROP e a carência de recursos materiais e financeiros dos Estados costeiros que a compõem acabam dificultando o cumprimento do seu papel institucional, principalmente no que diz respeito à implantação de medidas de monitoramento, controle, vigilância e repressão à Pesca INN.

Conforme preconizado pelo Art. 6º do FSA, as OROP devem estabelecer medidas que objetivem o enfrentamento à Pesca INN, o que deve ser obtido por meio de monitoramento dos recursos naturais vivos, da normatização do controle das capturas, e da vigilância dos espaços marítimos sob sua jurisdição ou competência. Além disso, a Organização deve contar com mecanismos de repressão a esse tipo de ilícito, no mar, no porto e em toda a cadeia de produção da indústria do pescado. Essas medidas são a base da garantia da efetividade de uma OROP, no que diz respeito ao atingimento dos seus objetivos institucionais, e foram encontradas em maior ou menor grau em todas as OROP vigentes no Oceano Atlântico, como constataremos a seguir.

Para o monitoramento dos recursos naturais vivos, todas as OROP estudadas apresentaram um esforço de pesquisa e coleta de dados que permite a elaboração e disseminação de subsídios à tomada de decisão pelos Estados membros, de forma unilateral, ou pela Organização como um todo. Tal unanimidade de procedimento indica ser esta uma das boas práticas a serem adotadas na gestão dos recursos pesqueiros.

A OROP deve possuir também meios materiais, humanos e legais suficientes para manter uma consciência situacional marítima que venha a orientar um esforço de fiscalização e repressão de ilícitos no interior das áreas jurisdicionais. Essa consciência situacional vem sendo obtida por todas as OROP de natureza vinculante, em diferentes graus, por meio de medidas de controle dos transbordos no mar; da utilização de VMS; das listas de navios suspeitos da prática da Pesca INN; e por meio do emprego de observadores, que podem ser organizados em programas específicos para tal, como é o caso da NAFO, ou, no caso das demais OROP vinculantes, incentivar os navios pesqueiros dos Estados contratantes a notificar a presença de embarcações registradas em Estados não contratantes, por meio de um sistema de relatórios padronizados, instituídos para esse fim.

Com relação, mais especificamente, à CECAF e à WECAFC, ainda que esta última incentive o emprego de VMS por parte dos Estados membros, ambas demonstraram uma carência de medidas que visam a uma consciência situacional marítima acurada, concentrando seus esforços predominantemente em medidas de monitoramento, controle e vigilância passíveis de serem adotadas em terra, mais notadamente, aquelas previstas no PSMA. Com isso, aspectos relevantes como o controle dos transbordos no mar, a observação das operações pesqueiras de embarcações de Estados não contratantes na área de responsabilidade e a repressão à captura de espécies em risco são notadamente prejudicados.

No que diz respeito à repressão da Pesca INN, destacam-se os procedimentos adotados no âmbito da NAFO e da NEAFC que, de forma institucional e organizada, vêm mantendo programas de inspeções no mar, onde busca-se verificar se as embarcações em operações de pesca em suas áreas jurisdicionais estão seguindo as normas de preservação em vigor. Essa iniciativa é ainda complementada por um rol de “infrações sérias” que permitem, até mesmo, a interrupção da atividade pesqueira por parte do infrator e sua condução a um porto pertencente a um Estado contratante para inspeções mais detalhadas.

Embora a SEAFO não possua um programa de inspeções no mar com a mesma estrutura daquele adotado pela NAFO e pela NEAFC, a Organização possui procedimentos específicos e comunicações padronizadas a serem adotadas pelos seus Estados membros, caso decidam conduzir inspeções desse tipo.

Ainda com relação à repressão à Pesca INN, a CCAMLR atribui um papel de destaque aos Estados membros, concitando-os a efetivamente assumirem suas responsabilidades na fiscalização e imposição de sanções aos navios infratores sob seu registro, incluindo as pessoas físicas e jurídicas estabelecidas nesses Estados que, de algum modo, tenham se beneficiado da Pesca INN na área sob jurisdição da Comissão.

Por fim, destaca-se a iniciativa da NEAFC que visa aumentar a adesão de Estados não contratantes a suas medidas de gestão dos recursos pesqueiros, ao autorizar a participação desses Estados, seja na qualidade de “Estado parte não contratante cooperador geral”, ou até mesmo autorizar a pesca na área jurisdicional da OROP, quando habilitados como “Estado parte não contratante cooperador ativo”. Dessa forma, a NEAFC busca mitigar a ameaça representada pela atuação de frotas pesqueiras de águas distantes, que não fazem parte da Comissão.

O quadro abaixo apresenta uma síntese das principais medidas de ordenação das pescas apresentadas por cada OROP estudada:

QUADRO 2 – Síntese das Principais Medidas Adotadas pelas OROP em Vigor no Oceano Atlântico

MEDIDAS ADOTADAS	CCAMLR	SEAFO	NAFO	NEAFC	CECAF	WECAFC
Natureza	Vinculante	Vinculante	Vinculante	Vinculante	Assessora	Assessora
Medidas de controle dos transbordos no mar	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Abordagem científica, ecossistêmica e precaucional	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Listas de navios suspeitos da prática da Pesca INN	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Utilização de VMS	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim
Emprego de observadores	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Inspeções no mar	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Rol de “infrações sérias”	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não

Fonte: Elaboração do autor, 2022

4 IMPACTO DAS OROP NAS ATIVIDADES DAS FROTAS PESQUEIRAS

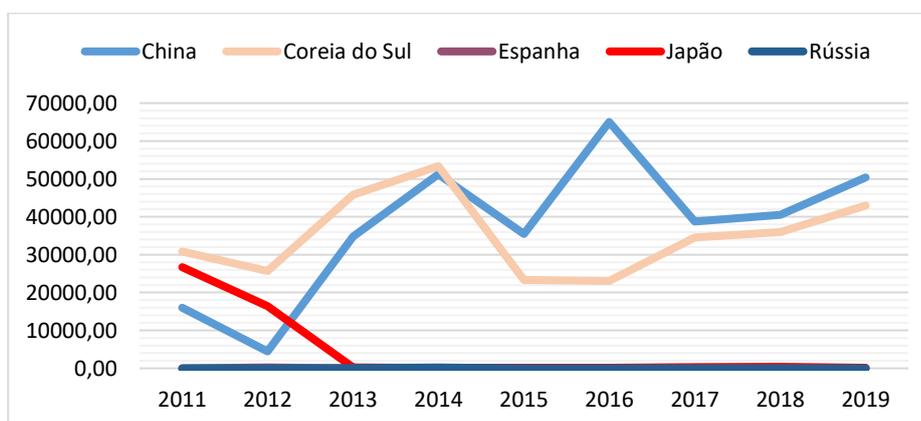
Para dimensionar o impacto das medidas adotadas pelas OROP na atividade das frotas pesqueiras de águas distantes, foram aferidos o esforço de pesca, por meio da quantidade de pescado declarado e da quantidade de transbordos notificada por essas frotas, bem como o número de ocorrências suspeitas (transbordos não declarados), ambos observados nas respectivas áreas de jurisdição. Com o cruzamento dessas informações, é possível extrair conclusões a respeito, principalmente, da efetividade das medidas impostas pelas OROP na prática da Pesca INN nas diversas subdivisões do Oceano Atlântico.

4.1 Comissão para a Conservação dos Recursos Marinhos Vivos Antárticos (CCAMLR)

No que diz respeito à atividade pesqueira na área jurisdicional da Comissão, pode-se constatar que as frotas que declararam as maiores quantidades capturadas foram a China, que chegou a pescar 65.000 toneladas em 2016, e a Coreia do Sul, que chegou a declarar a captura de, aproximadamente, 53.400 toneladas de pescado no ano de 2014 (FAO FISHERIES AND AQUACULTURE DEPARTMENT, 2017). Ambas as frotas têm se destacado nas atividades pesqueiras registradas pela FAO, ficando muito acima da captura declarada pelas demais frotas no período observado.

Embora os registros demonstrem uma oscilação no esforço de pesca dessas duas frotas que pode variar em até 30.000 toneladas, os dados computados entre 2017 e 2019 apresentam uma tendência de aumento da captura declarada por parte da China e da Coreia do Sul, enquanto as demais frotas observadas tendem a manter uma quantidade de capturas declaradas em torno de zero, desde 2013. O gráfico a seguir apresenta a variação da quantidade de pescado capturada pelas frotas observadas, no período de 2011 a 2019:

GRÁFICO 1 – Quantidade de pescado capturado na CCAMLR por frota (Toneladas)



Fonte: Elaboração do autor, 2022

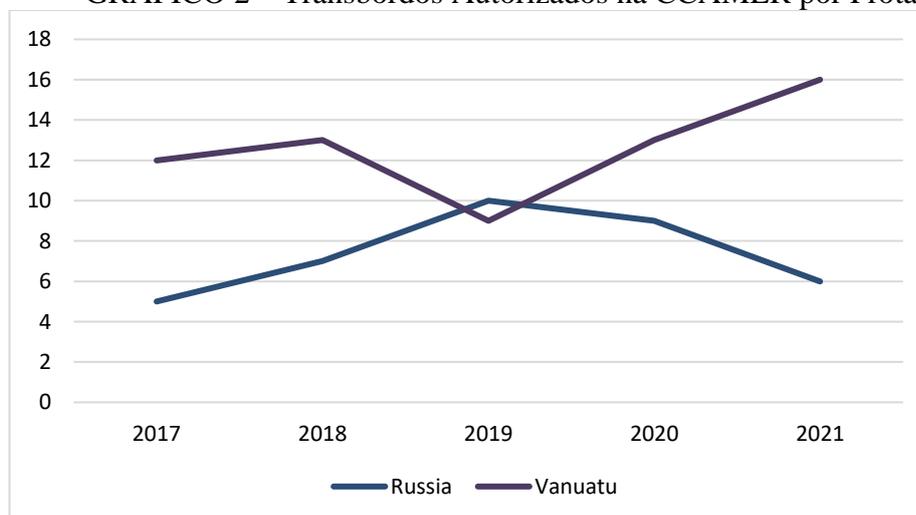
QUADRO 3 – Captura de Pescado na CCAMLR no Período de 2011 a 2019
(Toneladas)

País	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
China	16020,00	4469,15	34812,14	51189,05	35431,91	65020,04	38759,44	40496,94	50381,22	336579,9
Coreia do Sul	30810	25694,24	45856,33	53358,62	23342,87	23071,62	34512,77	36006,2	42942,29	315594,9
Espanha	0,00	247,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	185,49	247
EUA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Japão	26708,01	16426,84	205,69	111,18	182,2	141,98	310,33	374,21	194,54	44654,98
Libéria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rússia	0	0	62	231	0	0	0	0	0	293
Singapura	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Taiwan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0
Vanuatu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: FAO - FishStatJ, 2017

Outro indicador adotado para a aferição do esforço de pesca é a quantidade de transbordos observados no interior da área jurisdicional da OROP. No que diz respeito à CCAMLR, foi observado, no período de 2017 a 2021, que as frotas pesqueiras da Rússia e de Vanuatu conduziram, respectivamente, 37 e 63 operações de transbordo (GLOBAL FISHING WATCH, 2022), sendo que, desde 2019, Vanuatu tem apresentado uma queda constante na participação desse tipo de operação, enquanto a Rússia mantém uma tendência de aumento no mesmo período, conforme se pode constatar no gráfico abaixo, com dados extraídos da plataforma Global Fishing Watch (2022):

GRÁFICO 2 – Transbordos Autorizados na CCAMLR por Frota



Fonte: Elaboração do autor, 2022

QUADRO 4 – Transbordos Autorizados na CCAMLR por Frota

País	2017	2018	2019	2020	2021	Total
China	0	0	0	0	0	0
Coreia do Sul	0	0	0	0	0	0
Espanha	0	0	0	0	0	0
EUA	0	0	0	0	0	0
Japão	0	0	0	0	0	0
Libéria	0	0	0	0	0	0
Rússia	5	7	10	9	6	37
Singapura	0	0	0	0	0	0
Taiwan	0	0	0	0	0	0
Vanuatu	12	13	9	13	16	63
Total	17	20	19	22	22	100

Fonte: Global Fishing Watch, 2022

Portanto, pode-se depreender que, das frotas observadas, a da China, da Coreia do Sul, da Rússia e de Vanuatu têm apresentado um maior esforço de pesca na área jurisdicional da CCAMLR, contudo, tanto a Rússia quanto Vanuatu não têm declarado à FAO todo o pescado capturado nessa mesma área, sendo possível depreender seu esforço de pesca apenas pela observação via satélite dos transbordos realizados. Essa constatação se torna ainda mais relevante quando observadas as atividades suspeitas registradas na plataforma Global Fishing Watch (2022), no mesmo período. Segundo essa plataforma, foram registradas 40 atividades suspeitas na área sob jurisdição da CCAMLR, no período entre 2017 e 2021, sendo que todas essas atividades foram igualmente conduzidas pela frota russa e pela frota vanuatense, com 20 ocorrências para cada uma.

Embora as frotas chinesa e coreana apresentem as maiores quantidades de pescado registrada, não é possível afirmar que estas são, de fato, as duas frotas com maior volume de capturas na CCAMLR, uma vez que, tanto a frota russa quanto a frota vanuatense apresentaram atividade pesqueira na área jurisdicional da OROP sem, contudo, terem suas capturas informadas e devidamente registradas junto à FAO, conforme se pode verificar nos quadros 3 e 4.

Ao observarmos a atuação das frotas pesqueiras de águas distantes na área da CCAMLR, constata-se que, em que pese o esforço empreendido pela Comissão em conscientizar e destacar a importância do papel dos Estados de bandeira na fiscalização de suas frotas, ainda podem ser observadas frotas de Estados contratantes, como a Rússia, e de Estados participantes, como é o caso de Vanuatu, que empreendem atividades pesqueiras na

área de jurisdição da Comissão sem, contudo, cumprirem os procedimentos relacionados à notificação das quantidades capturadas, bem como das quantidades transferidas por meio de operações clandestinas de transbordo, o que reduz a rastreabilidade do pescado e configura a prática da Pesca INN, impactando, inclusive, no monitoramento das espécies.

4.2 Organização das Pescarias do Atlântico Sudeste (SEAFO)

A atividade pesqueira na SEAFO caracteriza-se pela regularidade da atuação de frotas pesqueiras de águas distantes, como a frota sul-coreana, a japonesa e a taiwanesa, com capturas anuais que podem variar de 1.500 a 18.000 toneladas de pescado declarado. Embora a China tenha uma das frotas de pesca em águas distantes mais ativas do mundo, no Atlântico Sudeste, a FAO registra uma atividade bem abaixo das demais frotas desse tipo, uma vez que a frota chinesa declarou apenas a captura de 3.400 toneladas de pescado no período observado (FAO, 2017).

Além das frotas citadas, a frota espanhola também mantém uma atividade regular na área jurisdicional da Organização, distinguindo-se das anteriores por ser a frota com a maior média anual de capturas, computando 30.740 toneladas por ano (FAO, 2017), bem acima das médias registradas pelas demais frotas observadas, conforme pode ser constatado a partir do Quadro 5:

QUADRO 5 – Captura de Pescado na SEAFO no Período de 2011 a 2019
(Toneladas)

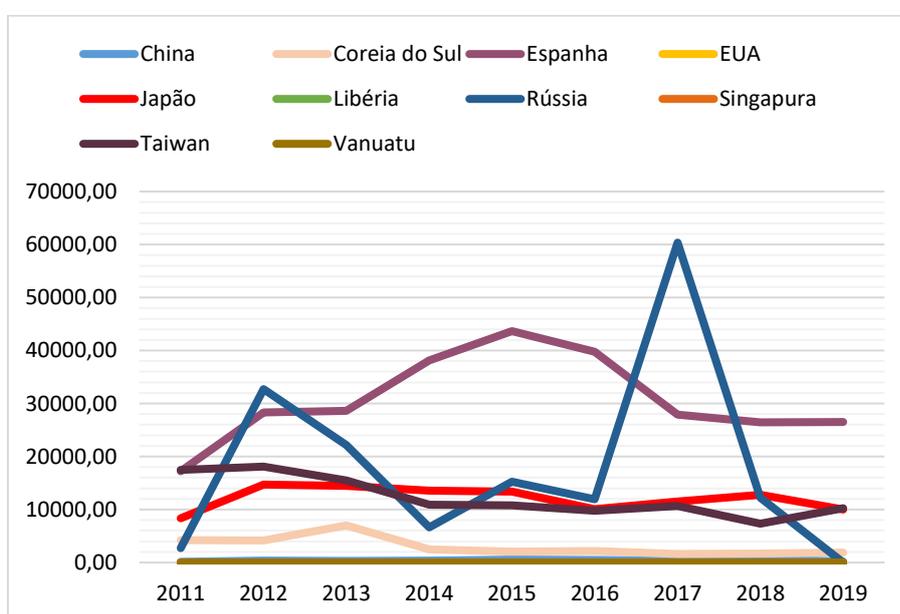
País	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
China	133,00	355,00	296,00	355,00	522,00	459,00	370,00	700,00	210,00	3400
Coreia do Sul	4224,7	4151,24	6998,35	2450,27	2038,99	2172,37	1612,92	1675,88	1881,04	27205,76
Espanha	17223,00	28328,00	28649,00	38131,00	43662,00	39777,00	27883,00	26466,00	26507,87	276626,9
EUA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Japão	8345	14703	14466	13585	13362	10038	11522	12752	9988	108761
Libéria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rússia	2704	32730	22167	6645	15245	11925	60363	12260	0	164039
Singapura	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Taiwan	17501,00	18097,00	15473,00	10935,00	10807,00	9763,00	10657,00	7329,00	10236,00	110798
Vanuatu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: FAO - FishStatJ, 2017

Em termos de quantidades totais, a Rússia também ocupa uma posição de destaque, uma vez que apresenta uma captura total declarada de 164.039 toneladas. Contudo,

cabe observar que a frota russa não apresenta uma regularidade nas capturas, variando muito a quantidade declarada. Digno de nota é o fato de que, no ano de 2019, a frota russa não declarou qualquer captura na área sob jurisdição da SEAFO. A oscilação nas capturas declaradas é bem ilustrada no Gráfico 3, onde se pode observar uma redução da captura da frota russa a partir de um ápice de 60.363 declaradas, em 2017, até a ausência total de capturas, em 2019, passando por uma redução significativa em 2018, onde declarou 12.260 toneladas, bem abaixo do ano anterior (FAO, 2017).

GRÁFICO 3 – Quantidade de pescado capturado na SEAFO por frota (Toneladas)

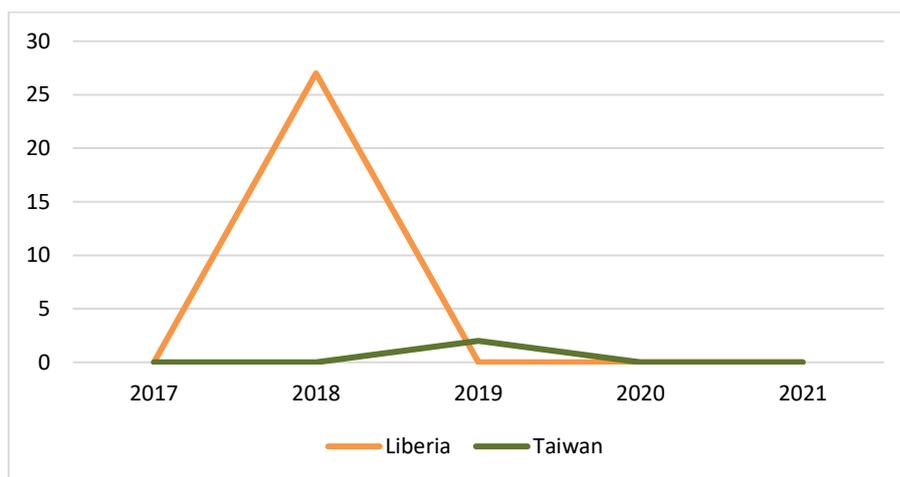


Fonte: Elaboração do autor, 2022

Conforme já citado, embora a Libéria seja um dos Estados costeiros adjacentes à área sob jurisdição da SEAFO, esse país não faz parte da Organização, contudo, quando são observados os transbordos realizados na área sob jurisdição da OROP, constata-se que, em 2018, foram constatados 27 transbordos de pescado realizados por embarcações de bandeira liberiana. Consulta feita à plataforma *Carrier Vessel Portal*, da Organização Global Fishing Watch (2022), demonstra que as embarcações de bandeira liberiana são, em sua maioria, de propriedade de empresas sediadas em países que possuem frotas pesqueiras de águas distantes, a maioria delas no Japão, sendo ainda possível observar, nessa mesma plataforma, que os navios que recebem o pescado (*carriers*) oriundo das embarcações de registro na Libéria têm como porto final países asiáticos, indicando assim o transtorno causado por bandeiras de conveniência para o efetivo monitoramento, controle e vigilância da atividade

pesqueira na área da SEAFO, uma vez que não são descarregados em qualquer um dos portos indicados pela Organização, e onde a mesma possui agências de fiscalização e repressão à Pesca INN. O gráfico e o quadro a seguir apresentam os transbordos observados na área sob jurisdição da SEAFO, no período de 2017 a 2021:

GRÁFICO 4 – Transbordos Autorizados na SEAFO por Frota



Fonte: Elaboração do autor, 2022

QUADRO 6 – Transbordos Autorizados na SEAFO por Frota

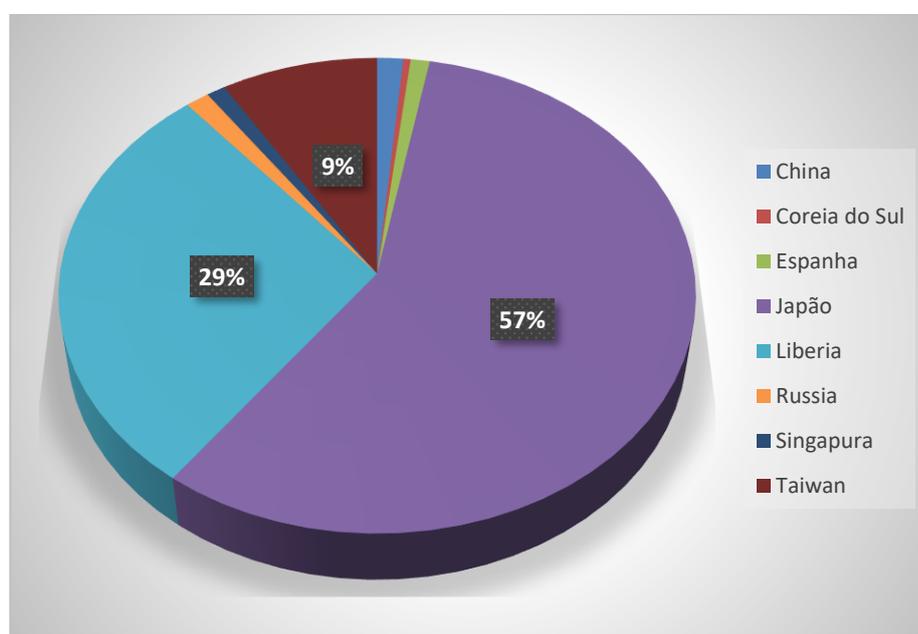
País	2017	2018	2019	2020	2021	Total
China	0	0	0	0	0	0
Coreia do Sul	0	0	0	0	0	0
Espanha	0	0	0	0	0	0
EUA	0	0	0	0	0	0
Japão	0	0	0	0	0	0
Libéria	0	27	0	0	0	27
Rússia	0	0	0	0	0	0
Singapura	0	0	0	0	0	0
Taiwan	0	0	2	0	0	2
Vanuatu	0	0	0	0	0	0
Total	0	27	2	0	0	0

Fonte: Global Fishing Watch, 2022

Quando se passa a analisar a ocorrência de atividades suspeitas na área sob jurisdição da OROP, é possível verificar uma diversidade de ocorrências naquilo que diz respeito às nacionalidades dos navios envolvidos. Das 10 frotas analisadas neste estudo, apenas Estados Unidos da América e Vanuatu não registraram atividades suspeitas no período

observado. As embarcações da Libéria e do Japão são responsáveis pela ocorrência de 29% e 57%, respectivamente, das atividades suspeitas verificadas. Se considerarmos que as embarcações liberianas estão a serviço de empresas japonesas, isso corresponderia ao Japão ser responsável por mais de 80% das atividades suspeitas na área sob jurisdição da SEAFO. O que, em números totais, representaria mais de 600 ocorrências no período de 2017 a 2021. Na terceira posição encontra-se Taiwan, com 9% das ocorrências suspeitas registradas, representando um total de 66 ocorrências no mesmo período (GLOBAL FISHING WATCH, 2022).

GRÁFICO 5 – Atividades Suspeitas na SEAFO por Frota (percentual)



Fonte: Elaboração do autor, 2022

A SEAFO destaca-se entre as OROP por sua dificuldade em promover a adesão das grandes frotas pesqueiras a suas medidas de gestão dos recursos naturais vivos. Somente a Coreia do Sul, o Japão e a Espanha, se a considerarmos representada pela União Europeia, são partes contratantes da Organização. Tal constatação, associada ao fato de que os Estados costeiros da OROP são países em desenvolvimento, com recursos humanos e materiais limitados no que diz respeito ao monitoramento, controle, vigilância e, principalmente, repressão à Pesca INN, remete a uma situação na qual sua área jurisdicional se torna um espaço propício à condução de atividades ilícitas, conforme pode ser constatado pela ocorrência elevada de atividades suspeitas (*lotterings*).

Ao compararmos as quantidades de pescado declaradas à FAO com os transbordos e atividades suspeitas observadas, pode-se constatar que a Espanha lidera em termos de quantidade capturada sem, no entanto, participar de forma frequente de atividades

suspeitas ou transbordos, contando com apenas 8 ocorrências no período observado. O mesmo acontece com a Coreia do Sul que, apresenta um número relativamente baixo de atividades suspeitas (apenas 3 ocorrências), enquanto mantém uma atividade pesqueira constante, com a captura anual abaixo das 7.000 toneladas (FAO, 2017).

Em sentido contrário estão Taiwan e Rússia que, no período analisado, declararam à FAO capturas acima de 100.000 toneladas, sem, contudo, serem contratantes da Organização. No caso de Taiwan, a conduta parece indicar a prática de irregularidades, principalmente quando se observa que a frota taiwanesa é responsável por uma parcela significativa das atividades suspeitas observadas (66 ocorrências) na área sob jurisdição da SEAFO (GLOBAL FISHING WATCH, 2022).

Com relação ao Japão e à Libéria, os dados coletados apontam que ambas as frotas têm se envolvido rotineiramente em atividades suspeitas na área da SEAFO. Tal constatação compromete a validade dos dados coletados relacionados às quantidades de pescado declaradas à FAO. No caso da Libéria, verifica-se que a frota tem apresentado uma intensa atividade, mesmo sem o Estado de registro ser parte da Organização. O que pode ser explicado pela frequente utilização da bandeira liberiana como bandeira de conveniência por parte da indústria japonesa. Com relação ao Japão, ainda que seja Estado parte da SEAFO, a frota japonesa envolveu-se em 434 ocorrências suspeitas (GLOBAL FISHING WATCH, 2022), caracterizando uma prática recorrente, e contrária às medidas de gestão dos recursos vivos em vigor na OROP da qual é membro.

No que diz respeito às demais frotas analisadas, a frota da China apresentou uma baixa atividade pesqueira, computando 3.600 toneladas de pescado declaradas e apenas 11 ocorrências suspeitas observadas. No que diz respeito a Singapura, não foi declarada nenhuma captura de pescado e há o registro de 8 atividades suspeitas no período observado (GLOBAL FISHING WATCH, 2022), traduzindo-se em um baixo nível de atividade pesqueira na região analisada.

4.3 Organização das Pescas do Atlântico Noroeste (NAFO)

A Organização das Pescas do Atlântico Noroeste pode ser considerada como um modelo de OROP. Contando com a adesão de 12 Estados e da União Europeia, a NAFO apresenta os melhores indicadores em termos de gestão das pescas. Entre os Estados contratantes, a Organização conta com a adesão de 4 das 10 frotas analisadas, estando entre elas grandes potências marítimas que possuem indústrias pesqueiras muito ativas no Oceano Atlântico, tais como: a dos EUA, do Japão, da Rússia e dos países constituintes da União

Europeia. Embora não possua a adesão da frota Chinesa, outra frota muito ativa no Atlântico, esta também não apresenta nenhuma captura registrada no período observado. Nesse aspecto, constata-se que, à exceção de Taiwan, que apresenta uma captura de 1.112 toneladas no período observado. As demais frotas analisadas, e que não constam entre os Estados contratantes da NAFO, não apresentam registro de capturas pela FAO nesse mesmo período (FAO, 2017). Tal constatação pode ser entendida como um indicador da efetividade das medidas impostas pela Organização, principalmente no que diz respeito à dissuasão da ação de frotas pesqueiras de Estados não contratantes. Para ilustrar, o Quadro 7 apresenta a captura total, em toneladas, na área sob jurisdição da NAFO, no período considerado:

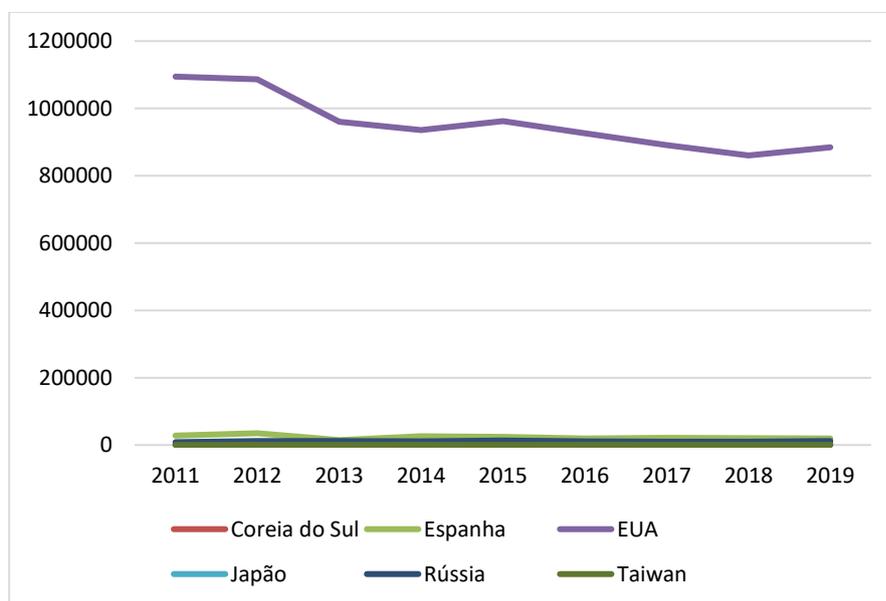
QUADRO 7 – Captura de Pescado na NAFO no Período de 2011 a 2019
(Toneladas)

País	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
China	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0
Coreia do Sul	895,86	978,96	600,47	202,8	4,61	13,18	8,34	27,26	513,76	3245,24
Espanha	27751,00	34940,00	14527,00	25981,00	23697,00	19586,00	21267,00	20267,00	19786,08	207802,1
EUA	1094476	1086751	960415	936151	961800	925826	891253,1	860275	884456	8601403
Japão	1297	1194	710	894	560	1991	2964	3494	3345	16449
Libéria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rússia	8348	11896	11905	10351	13346	10572	9602	10168	11775	97963
Singapura	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Taiwan	0,00	22,00	31,00	40,00	159,00	332,00	92,00	398,00	38,00	1112
Vanuatu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: FAO - FishStatJ, 2017

De acordo com dados coletados, a captura de pescado na área sob jurisdição da NAFO está praticamente restrita a frotas oriundas de Estados contratantes, lideradas pelos EUA que, com 8.601.403 toneladas de pescado capturado no período de 2011 a 2019, é o líder absoluto em produção de recursos naturais vivos, registrados nessa OROP. Tal constatação se deve, possivelmente, à proximidade do seu litoral, associada com a uma elevada capacidade técnica e financeira para o aproveitamento desse tipo de recurso. Nesse aspecto, mesmo com uma ligeira tendência de queda, a produção dos EUA representa aproximadamente 96% do total de capturas registradas, uma superioridade que relega a esse Estado quase que uma exclusividade na produção dos recursos naturais vivos no Oceano Atlântico Noroeste, conforme é ilustrado no gráfico a seguir:

GRÁFICO 6 – Quantidade de pescado capturado na NAFO por frota (Toneladas)



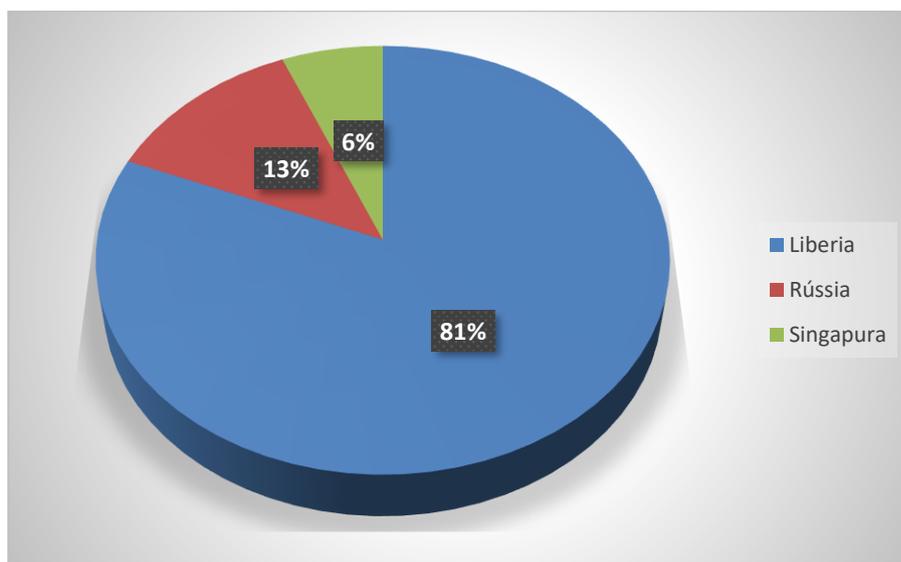
Fonte: Elaboração do autor, 2022

Conforme já destacado, não se pode aferir o impacto das medidas de preservação impostas por uma OROP apenas considerando a quantidade de pescado registrada pela FAO. Contudo, ao se analisar a quantidade de transbordos, ficou constatado que, no período de 2017 a 2021, não foram constatados transbordos autorizados. Além disso, a ocorrência de 16 atividades suspeitas observadas ficou abaixo daquelas constatadas nas áreas sob jurisdição de outras OROP, como é o caso da SEAFO, que registrou 758 atividades suspeitas no mesmo período. Dentre essas atividades, a participação de embarcações com registro na Libéria, mas sendo a maior parte delas pertencentes a frotas sediadas no Japão, foi responsável por 81% das ocorrências (13 registros) (GLOBAL FISHING WATCH, 2022), indicando mais uma vez o obstáculo que as bandeiras de conveniência representam para o monitoramento e rastreabilidade do pescado.

Além dos Estados já citados, também foi observada uma única ocorrência de atividade suspeita envolvendo embarcação com registro em Singapura, indicando assim a prática de Pesca INN, uma vez que este país, além de não ser membro da Organização, não poderia participar de atividades de transbordo não declarada na área jurisdicional da NAFO. Foram ainda constatadas 2 ocorrências envolvendo embarcações russas, o que não pode ser caracterizado, por si só, como uma atividade ilícita, uma vez que, ao contrário de Singapura,

este Estado é um dos contratantes da Organização. No gráfico a seguir encontram-se ilustradas as ocorrências suspeitas, na área sob jurisdição da NAFO, observadas no período de 2017 a 2021:

GRÁFICO 7 – Atividades Suspeitas na NAFO por Frota (percentual)



Fonte: Elaboração do autor, 2022

Com base nos dados colhidos e quando confrontados com as características da Organização, pode-se concluir que a NAFO tem se mostrado efetiva no que diz respeito à imposição de medidas de gestão do aproveitamento sustentável dos recursos naturais vivos. Tal constatação pode ser lastreada no fato de que a Organização tem apresentado um baixo índice de ocorrências suspeitas, associada a uma quase ausência de atividade por parte de frotas pesqueiras registradas em Estados não contratantes.

O esforço da NAFO em fortalecer a vigilância por meio de medidas como o emprego maciço de VMS, associados a programas institucionais de observadores e de inspeções no mar, inclusive com a possibilidade de abordagem de navios suspeitos, tem demonstrado ser um diferencial no monitoramento, controle, vigilância e repressão a ilícitos na área sob jurisdição da OROP. Some-se a isso, a obrigatoriedade por parte dos Estados contratantes de indicar junto à Organização elementos de ligação com autoridade para responder por infrações, a utilização de listas de navios suspeitos da prática da Pesca INN, inclusive emitidas por outras OROP, e a elaboração e divulgação de um rol de “infrações sérias” que servem de fundamento para a abordagem e inspeção de navios suspeitos, bem como para a interrupção das atividades desses navios na área sob jurisdição da NAFO.

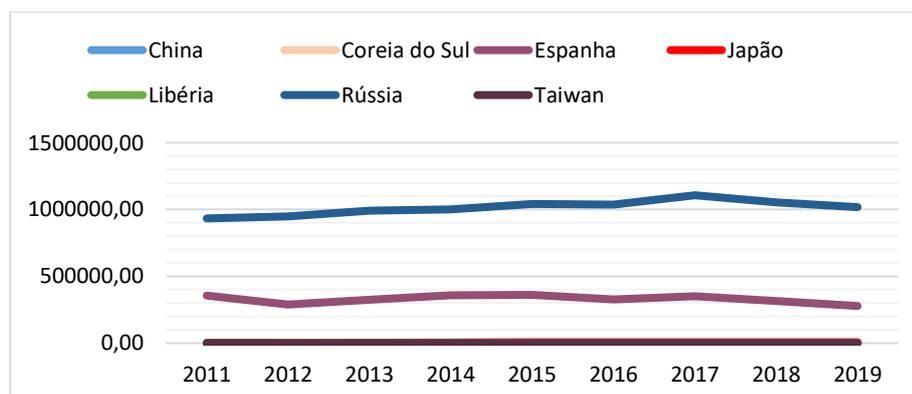
As medidas anteriormente citadas têm sido identificadas pela comunidade internacional como boas práticas na gestão do aproveitamento sustentável dos recursos naturais vivos e podem ser as responsáveis pela pouca ou nenhuma frequência das atividades indicadoras de irregularidades, tais como: a prática de transbordos no mar, a observação de atividades suspeitas ou a captura de pescado por parte de frotas de Estados não contratantes. Contudo, a atuação de frotas conhecidamente registradas com bandeiras de conveniência, inclusive a serviço de países contratantes, continua sendo um desafio para a Organização.

4.4 Comissão das Pescas do Atlântico Nordeste (NEAFC)

A leste da NAFO encontra-se a área sob jurisdição da Comissão das Pescas do Atlântico Nordeste (NEAFC). Com relação a essa Comissão, vale ressaltar que esta também tem-se apresentado como uma OROP com elevado grau de adesão às medidas protetivas por ela impostas, ainda que não apresente o mesmo desempenho da NAFO. Isso pode ser constatado pelos dados coletados, que serão analisados a seguir.

Com relação ao total de capturas registradas pelas frotas observadas, a área da NEAFC também apresenta uma preponderância das atividades pesqueiras conduzidas por frotas registradas em Estados costeiros adjacentes a sua área de jurisdição. Isso pode ser melhor entendido ao visualizar o Gráfico 8, no qual é possível constatar que a Rússia lidera as capturas, seguida da Espanha, com uma diferença de mais de 70% entre as quantidades registradas por ambas as frotas. Percebe-se ainda uma regularidade nos totais informados, indicada pela pouca variação dos registros durante o período observado (FAO, 2017). Tal regularidade indica um esforço de pesca constante ao longo do tempo, o que também foi observado na frota japonesa, ainda que em menor escala.

GRÁFICO 8 – Quantidade de pescado capturado na NEAFC por frota (Toneladas)



Fonte: Elaboração do autor, 2022

Na tabela a seguir, é possível observar os dados relacionados às quantidades de pescado capturadas no Atlântico Nordeste informadas por todas as frotas analisadas:

QUADRO 8 – Captura de Pescado na NEAFC no Período de 2011 a 2019
(Toneladas)

País	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
China	37,00	36,00	38,00	37,00	45,00	54,00	64,00	79,00	92,00	482
Coreia do Sul	266,15	151,43	251,33	81,51	26,26	198,07	350,4	360,72	232,43	1918,3
Espanha	355014,00	288766,00	324982,00	357623,00	361169,00	326012,00	350854,00	314357,00	277866,32	2956643
EUA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Japão	2660	2822	2591	4946	5877	6735	6775	6327	6462	45195
Libéria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rússia	933673	948618	991624	1001583	1041131	1036377	1106793	1052804	1018254	9130857
Singapura	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Taiwan	0,00	86,00	92,00	44,00	144,00	185,00	47,00	112,00	26,00	736
Vanuatu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: FAO - FishStatJ, 2017

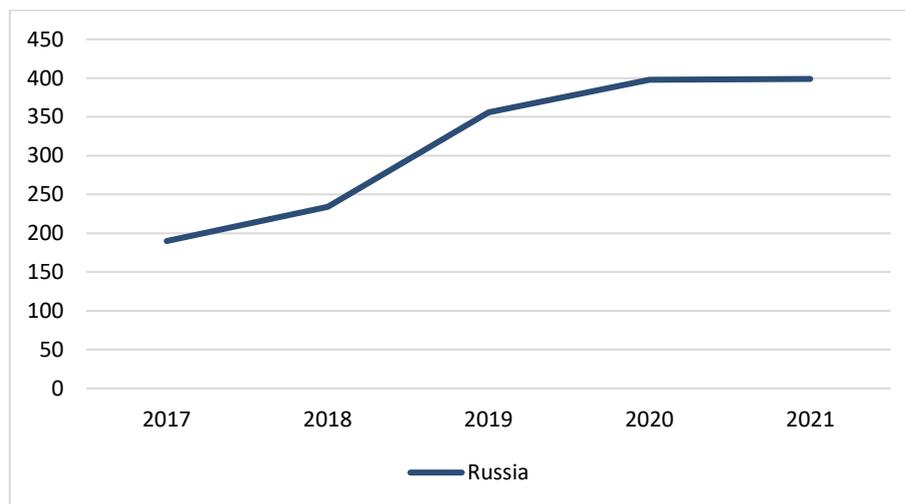
No Quadro 8 pode-se perceber que as frotas pertencentes a Estados não contratantes não apresentam registros significativos em termos de capturas. Embora seja possível verificar atividades pesqueiras conduzidas por essas frotas (China, Coreia do Sul, Japão e Taiwan), no período considerado, tal esforço de pesca está relacionado à captura de espécies que, por possuírem OROP específica para sua gestão⁴⁸, ficaram de fora do escopo regulatório da NEAFC, mas foram registradas pela FAO para efeitos estatísticos das pescas no Atlântico Nordeste (FAO, 2017).

Com relação aos transbordos, foram observados apenas entre embarcações de bandeira russa, não havendo o registro da realização desse tipo de operação por parte de outra frota (GLOBAL FISHING WATCH, 2022). Quando combinados com os dados relacionados às capturas, pode-se concluir uma preponderância da Rússia, quase que absoluta, no que diz respeito ao esforço de pesca. Esta constatação, também observada na NAFO, com relação aos EUA, aponta para uma possível relação direta entre poder global e atividade pesqueira, o que deve ser estudado por meio de pesquisa específica. O gráfico a seguir ilustra a hegemonia da

⁴⁸ A Comissão Internacional para a Conservação do Atum Atlântico, ICCAT, conforme a sigla em inglês, tem como propósito a gestão da pesca sustentável das diversas espécies de atum, bem como de outras espécies altamente migratórias como o espadarte, o marlim, e diversas espécies de tubarão existentes no Oceano Atlântico. Ver *International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT)*. Disponível em: <<https://iccat.int/en/#>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

frota russa no que diz respeito aos transbordos realizados na área sob jurisdição da NEAFC, demonstrando um crescimento desse tipo de atividade no período observado, bem como uma estabilização próximo aos 400 transbordos por ano, a partir do ano de 2020:

GRÁFICO 9 – Transbordos Autorizados na NEAFC por Frota

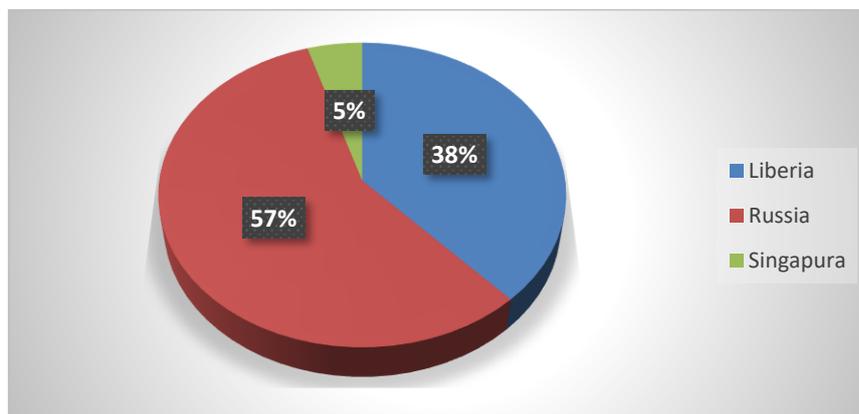


Fonte: Elaboração do autor, 2022

No que diz respeito às atividades suspeitas, segundo a plataforma Global Fishing Watch (2022), no período estudado, foram observadas 21 atividades dessa natureza, sendo a frota russa a responsável por 57% das ocorrências, indicando a possibilidade de prática de atividades relacionadas à Pesca INN por parte da frota desse Estado. Além da frota russa, também foram constatadas 8 atividades suspeitas envolvendo embarcações de bandeira liberiana, indicando mais uma vez o risco da bandeira de conveniência para a gestão sustentável dos recursos naturais vivos, além de uma única ocorrência envolvendo uma embarcação de Singapura.

Dessa forma, os dados apontam para um índice relativamente baixo de atividades suspeitas, estando em sua maioria relacionadas a embarcações russas ou de bandeira de conveniência, demonstrando uma adesão às medidas de preservação por parte das frotas de pesca em águas distantes e o indício de infração a essas mesmas medidas por parte do Estado contratante com maior poder econômico e militar, isto é, a Rússia. O gráfico a seguir apresenta a distribuição percentual das atividades suspeitas, na área de competência da NEAFC, conduzidas por embarcações das frotas em estudo:

GRÁFICO 10 – Atividades Suspeitas na NEAFC por Frota (percentual)



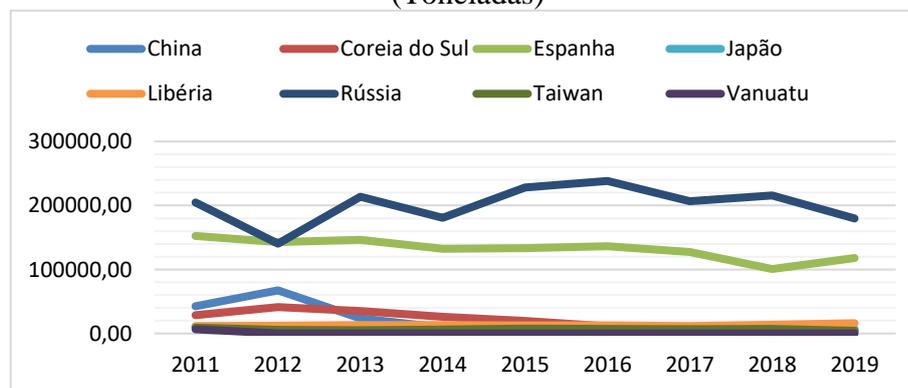
Fonte: Elaboração do autor, 2022

4.5 Comitê de Pesca para o Atlântico Centro Oriental (CECAF)

Em relação ao CECAF, os dados apontam para uma captura declarada sempre inferior a 250.000 toneladas por frota/ano. Dessa forma, a CECAF apresenta uma quantidade de capturas, por frota/ano, bem abaixo daquela registrada pela NAFO e pela NEAFC, onde duas potências globais concentram o esforço de pesca, chegando a declarar capturas acima de um milhão de toneladas, em um único ano. Nas demais OROP estudadas, nenhuma frota declarou capturas acima de 200.000 toneladas/ano (FAO, 2017), excetuando-se essas do Atlântico Norte.

Entre as frotas analisadas, a da Rússia destaca-se também nesta OROP, uma vez que apresenta uma captura declarada que corresponde a aproximadamente 50% do total registrado no período observado, seguida da Espanha, com 33% das capturas e com uma tendência de aumento a partir de 2019 (FAO, 2017). O gráfico a seguir ilustra as capturas informadas por cada frota, ao longo do período observado:

GRÁFICO 11 – Quantidade de pescado capturado na CECAF por frota (Toneladas)



Fonte: Elaboração do autor, 2022

Ainda com relação às capturas declaradas, destaca-se o fato de que as frotas da China, de Taiwan e de Vanuatu também participaram de atividades pesqueiras na área de competência da CECAF, contudo, no caso de Taiwan, os registros da FAO apontam para a prática da pesca de espécies monitoradas e controladas pela Comissão Internacional para a Conservação do Atum Atlântico (*International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas – ICCAT*) (FAO, 2017), cuja área de jurisdição se sobrepõe à área de competência da CECAF, emitindo autorizações para a frota taiwanesa operar nesse espaço marítimo. Em sentido contrário, observou-se que as frotas da China e de Vanuatu praticaram a pesca de espécies não incluídas no rol da ICCAT. O Quadro 9 apresenta os dados, em toneladas, relativos às quantidades de pescado capturado na área de competência da CECAF, no período estudado:

QUADRO 9 – Captura de Pescado na CECAF no Período de 2011 a 2019
(Toneladas)

País	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
China	42587,00	67402,00	23478,00	9285,00	11481,00	5715,00	5809,00	3617,00	4205,00	173579,00
Coreia do Sul	28475,00	41213,22	35125,60	25977,26	19420,27	11117,70	4325,44	669,40	3423,76	169747,65
Espanha	152405,00	142885,00	146402,00	132222,00	133322,00	136592,00	127171,00	100728,00	117980,82	1189707,82
EUA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Japão	11124,00	10880,00	12358,00	9929,00	6813,00	6577,00	7456,00	5788,00	7228,67	78153,67
Libéria	11371,00	11959,00	13001,00	13022,00	12779,00	12818,00	11374,00	13810,00	16052,50	116186,50
Rússia	204873,00	140336,00	213821,00	180539,00	228357,00	238354,00	206760,00	215730,00	179715,00	1808485,00
Singapura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Taiwan	9157,00	5709,00	4940,00	5955,00	7695,00	7298,00	6408,00	7045,00	4233,00	58440,00
Vanuatu	6580,00	164,00	108,00	2,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6854,00

Fonte: FAO - FishStatJ, 2017

Com relação aos transbordos realizados em áreas além da jurisdição dos Estados costeiros, foram observadas 23 ocorrências dessa prática, 21 delas envolvendo embarcações da Libéria e 2 ocorrências envolvendo embarcações da Espanha (GLOBAL FISHING WATCH, 2022). Apesar de a OROP não possuir meios para fiscalizar esse tipo de atividade no mar, não pode ser considerado que esta seja uma prática frequente na área de competência da CECAF, uma vez que este tipo de operação diz respeito somente à transferência de pescado no mar devidamente registrada e informada às agências de monitoramento, controle e vigilância da OROP. Dessa forma, a carga transferida é passível de ser fiscalizada nos portos credenciados para recebê-la.

Ao contrário do transbordo, as atividades suspeitas, ou *lotterings*, no termo em inglês, não são declaradas à CECAF, constituindo-se em um indício de atividade ilícita. Nesse caso, a OROP apresentou um índice de ocorrências bem elevado quando comparado às outras organizações de gestão das pescas, computando 356 ocorrências no período analisado (GLOBAL FISHING WATCH, 2022). O quadro e o gráfico a seguir detalham os dados relacionados às atividades suspeitas observadas no Oceano Atlântico Centro Oriental, no período de 2017 a 2019:

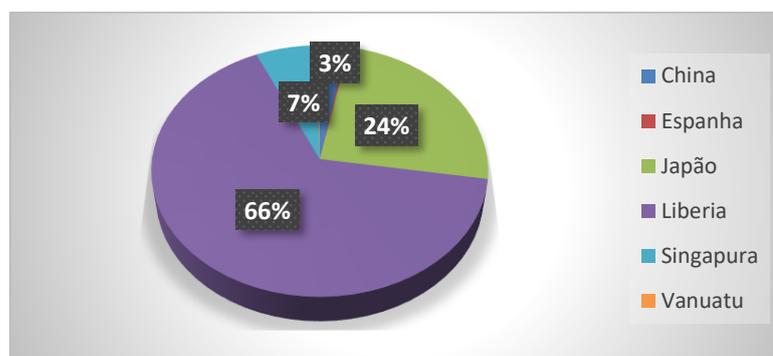
QUADRO 10 – Atividades Suspeitas na CECAF por Frota

País	2017-2021
China	10
Coreia do Sul	0
Espanha	1
EUA	0
Japão	87
Libéria	234
Rússia	0
Singapura	23
Taiwan	0
Vanuatu	1
Total	356

Fonte: Global Fishing Watch, 2022

Com a incidência de 356 atividades suspeitas, a CECAF fica atrás apenas da SEAFO nesse quesito, a qual conta com o registro de 758 ocorrências, indicando, desse modo, que a falta de jurisdição sobre determinado espaço marítimo não pode ser, por si só, a causa de um número elevado de ocorrências desse tipo de atividade.

GRÁFICO 12 – Atividades Suspeitas na CECAF por Frota (percentual)



Fonte: Elaboração do autor, 2022

Outro dado relevante diz respeito à participação de frotas de pesca em águas distantes, aqui representadas pela China, Japão e Singapura, computando, aproximadamente, 34% das ocorrências de atividades suspeitas observadas. Além disso, mais uma vez o emprego de embarcações com registro na Libéria, e a serviço dessas frotas de pesca em águas distantes, se destaca como um entrave à boa governança em matéria de pesca, uma vez que, além de se envolverem em 66% das atividades suspeitas, dificultam o monitoramento e o controle das capturas realizadas por frotas de pesca em águas distantes.

4.6 Comissão da Pesca no Atlântico Centro Ocidental (WECAFC)

Tal qual a CECAF, a WECAFC concentra seus esforços na coordenação das iniciativas de seus Estados membros na gestão sustentável dos recursos naturais vivos. Embora suas deliberações não possuam força vinculante, a divisão da área de competência por sub-regiões possibilita a promoção de iniciativas voltadas às especificidades culturais, socioeconômicas e ecossistêmicas de cada uma delas.

Diferentemente da CECAF, pode-se observar nesta RFAB um maior engajamento dos seus Estados contratantes, refletido, principalmente, em um esforço de pesca preponderante por parte dos Estados membros (Coreia do Sul, EUA, Espanha e Japão), contrastando com a baixa incidência de capturas por parte das frotas de pesca em águas distantes que não fazem parte da Organização, além da ausência de transbordos observados no período considerado (GLOBAL FISHING WATCH, 2022). O quadro a seguir mostra as capturas registradas, por frota, no Oceano Atlântico Centro Ocidental, entre os anos de 2011 e 2019:

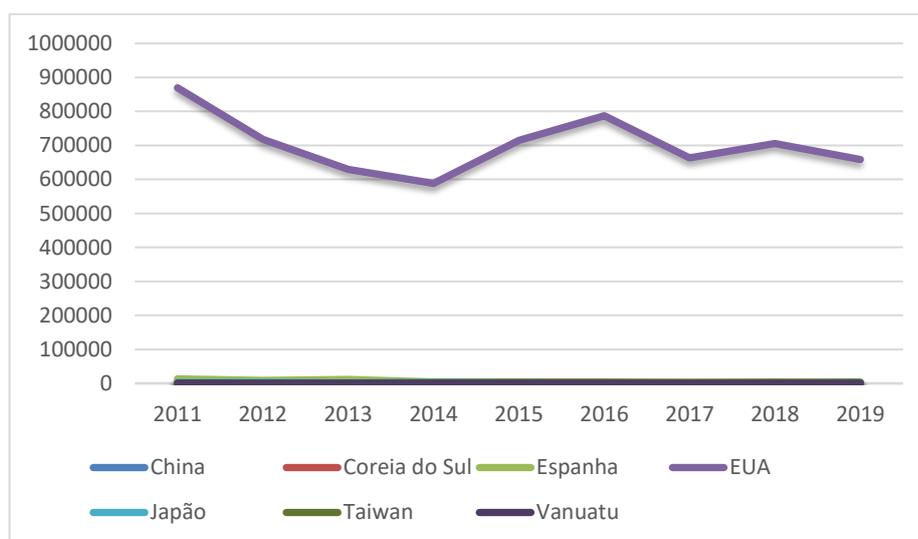
QUADRO 11 – Captura de Pescado na WECAFC no Período de 2011 a 2019
(Toneladas)

País	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
China	65	25	0	0	6	508	342	757	3252	4955
Coreia do Sul	433,25	181,51	981,53	165,37	510,88	36,99	21	67,32	326	2723,85
Espanha	13217	8697	11169	3805	3417	3284	2790	3506	656.54	49885
EUA	869359	717590	629298	588108	715306	787072	662891,4	705113	658126	6332863,4
Japão	3013	3377	2070	3222	2101	1676	1587	1411	2513	20970
Libéria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rússia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Singapura	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Taiwan	1382	752	1541	1940	2763	2847	2095	2729	3013	19062
Vanuatu	580	355	373	229	130	0	0	0	0	1667

Fonte: FAO - FishStatJ, 2017

A atividade pesqueira na parte centro ocidental do Oceano Atlântico é melhor entendida quando se observa o Gráfico 13 abaixo. Nele é possível verificar a preponderância da atividade pesqueira da frota norte-americana, em detrimento de outras grandes frotas, tais como, a da China, da Espanha, do Japão e de Taiwan, as quais tornam-se praticamente imperceptíveis quando suas capturas são representadas graficamente.

GRÁFICO 13 – Quantidade de pescado capturado na WECAFC por frota (Toneladas)



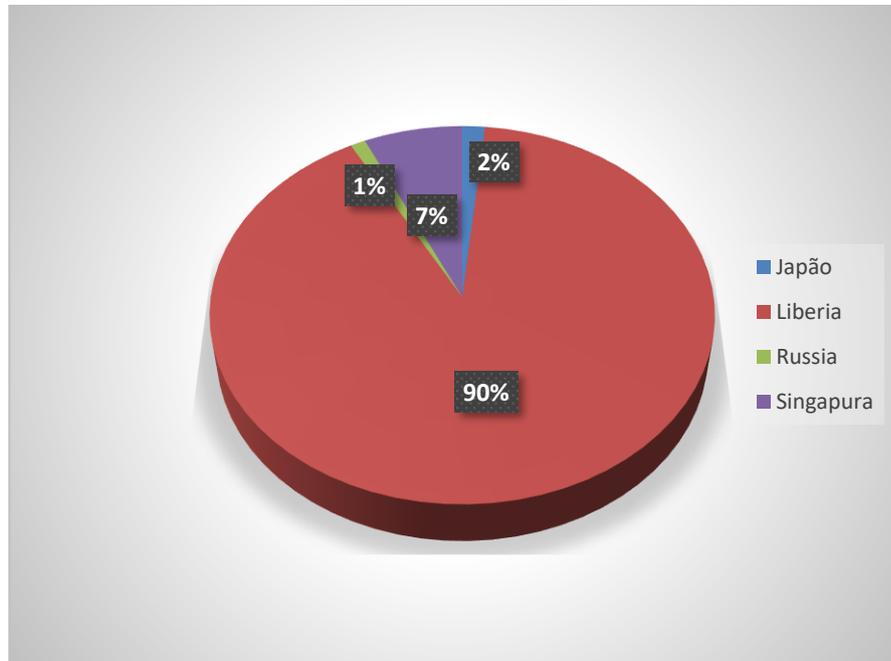
Fonte: Elaboração do autor, 2022

Quando observados os dados do Quadro 11 e comparados com os registros das espécies capturadas lançados na plataforma FishStatJ (FAO, 2017), é possível constatar que não há registros de capturas por parte de frotas não contratantes, como a Rússia, Libéria e Singapura. Além disso, a China, Taiwan e Vanuatu, embora não sejam membros da Organização, tiveram capturas registradas no período observado, em virtude de autorizações obtidas junto à ICCAT, sendo todas essas capturas relacionadas a espécies por ela (ICCAT) monitoradas e controladas (FAO, 2017), não podendo ser consideradas, por si só, como prática da Pesca INN.

Com relação às atividades suspeitas, mais uma vez o estudo pôde constatar uma observação significativa de embarcações com bandeira liberiana, com 170 ocorrências observadas no período em estudo (GLOBAL FISHING WATCH, 2022). Além da Libéria, foram também observadas, no mesmo período, ocorrências envolvendo as frotas russa, e de Singapura que, por não fazerem parte da OROP, apresentam indícios da prática da Pesca INN. Embora o Japão seja um membro da WECAFC, a ocorrência de atividades suspeitas

praticadas por sua frota de pesca em águas distantes pode caracterizar, neste caso, a prática de Pesca INN, mais precisamente, a prática da pesca não declarada.

GRÁFICO 14 – Atividades Suspeitas na WECAFC por Frota (percentual)



Fonte: Elaboração do autor, 2022

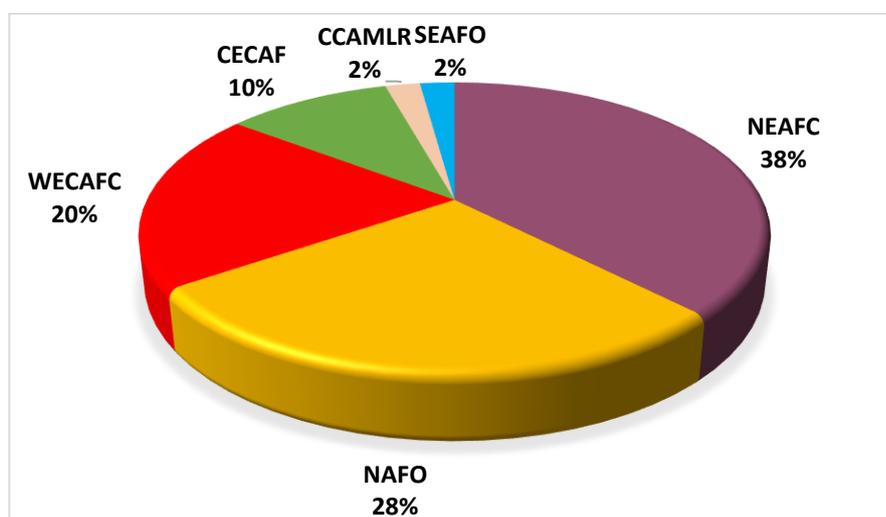
5 COMPARAÇÃO ENTRE AS OROP

Após a análise do impacto das OROP nas frotas pesqueiras estudadas, é importante avaliar comparativamente o desempenho de cada uma dessas Organizações com base nos indicadores selecionados, isto é, com base na quantidade de capturas registradas na FAO, na quantidade de transbordos autorizados realizados em suas áreas de jurisdição ou competência e, ainda, com base na quantidade de atividades suspeitas observadas nessas mesmas áreas.

Dessa forma, quando analisadas as quantidades de pescado notificadas à FAO, constata-se que a NEAFC e a NAFO, seguidas da WECAFC, destacam-se das demais por apresentarem as maiores quantidades de capturas. Quando somadas as notificações de pescado nas três OROP obtém-se 86% de toda a captura registrada no Oceano Atlântico, em áreas sob jurisdição ou competência de alguma OROP. Dessa forma, a CEECAF, a CCAMLR e a SEAFO apresentam, juntas, apenas 14% desses registros.

Vale destacar que uma menor quantidade de capturas notificadas não reflete, por si só, um esforço de pesca também menor. É importante notar que uma quantidade de pescado registrada inferior pode também refletir uma subnotificação, a qual pode ser classificada como a prática da Pesca INN. Ressalta-se que as áreas das OROP que apresentam os menores quantitativos de pescado notificados à FAO são aquelas adjacentes a países em desenvolvimento ou que não possuem Estados costeiros, sem meios para exercerem uma vigilância efetiva, tais como a CEECAF, a SEAFO, e a CCAMLR. O gráfico a seguir consolida os dados obtidos na plataforma FishStatJ (FAO, 2017) e ilustra, proporcionalmente, as notificações à FAO das capturas realizadas no período de 2011 a 2019:

GRÁFICO 15 – Notificações de Capturas no Oceano Atlântico por OROP (percentual)



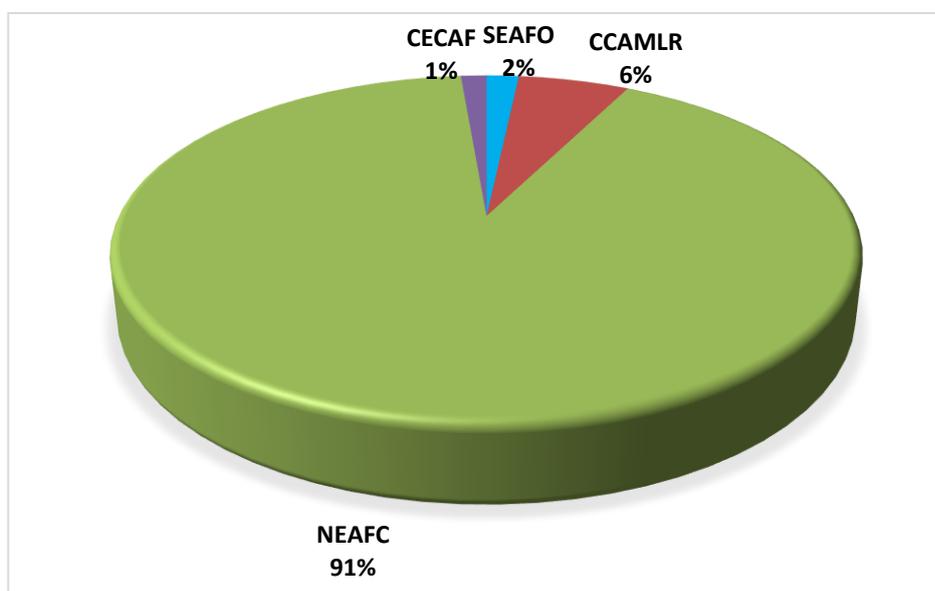
Fonte: Elaboração do autor, 2022

Além da análise das capturas totais declaradas, é importante ainda comparar o desempenho das OROP com relação a dois outros indicadores: a quantidade de transbordos autorizados e as atividades suspeitas observadas nas áreas dessas Organizações.

Com relação à quantidade de transbordos conduzidos nas áreas sob regulação de alguma OROP, destaca-se que a NEAFC, com 1579 registros no período de 2017 a 2021 (GLOBAL FISHING WATCH, 2022), apresenta a quase totalidade dessas operações, chegando a mais de 90% do total de operações desse tipo, nas áreas das OROP vigentes no Oceano Atlântico. Ainda que se trate de transbordos devidamente autorizados e notificados, o total registrado demonstra um desbalanceamento do esforço de pesca entre as frotas que operam na área da NEAFC. Tal fato deve-se à atuação da frota russa, que é a frota responsável por 1577 das 1579 operações registradas e que leva a NEAFC a um patamar muito superior ao das demais OROP.

Enquanto a Rússia se utiliza das operações de transbordo para intensificar seu esforço de pesca na área da NEAFC, na NAFO e na WECAFC, que são as duas áreas que se seguem em termos de capturas notificadas, não foi constatada qualquer ocorrência de transbordo no período analisado (GLOBAL FISHING WATCH, 2022). O gráfico a seguir ilustra a distribuição, em termos percentuais, das ocorrências de transbordos no Oceano Atlântico, por OROP. Nele pode-se observar claramente a desproporcionalidade inserida pela frota russa, com a prática massiva de transbordos em suas operações de pesca:

GRÁFICO 16 – Transbordos no Oceano Atlântico por OROP (percentual)



Fonte: Elaboração do autor, 2022

Com relação ao último indicador, a quantidade de atividades suspeitas observadas (*lotterings*), é possível constatar que a maioria das ocorrências está concentrada na área sob jurisdição da SEAFO que, com 758 ocorrências, ficou bem acima das demais OROP, sendo seguida pela CECAF, com 356 ocorrências (GLOBAL FISHING WATCH, 2022).

Além da SEAFO e da CECAF, também foi possível constatar um número expressivo de atividades suspeitas na área de competência da WECAFC, computando 188 ocorrências no período observado. Contudo, ao observarmos a nacionalidade das embarcações envolvidas em atividades suspeitas nessas três áreas, observa-se uma maior incidência de embarcações liberianas a serviço de frotas de outros países (622 ocorrências) e de embarcações de frotas de pesca em águas distantes, com destaque para a frota japonesa, computando 524 ocorrências (GLOBAL FISHING WATCH, 2022).

Ainda com relação às atividades suspeitas, é possível constatar que das três OROP onde se observa uma maior incidência dessa prática, duas são do tipo RFAB (CECAF e WECAFC), onde a falta de jurisdição sobre suas respectivas áreas e a natureza não vinculante de suas deliberações acabam contribuindo para uma baixa adesão às medidas de preservação e gestão das pescas. No Gráfico 17, a seguir, é possível observar a incidência de atividades suspeitas nas áreas da OROP vigentes no Oceano Atlântico:

GRÁFICO 17 – Ocorrência de Atividades Suspeitas no Oceano Atlântico por OROP (percentual)



Fonte: Elaboração do autor, 2022

Quando comparadas as OROP em relação aos três indicadores selecionados, pode-se observar que a NAFO, a NEAFC são as que apresentam o maior esforço de pesca em suas áreas, isto pode ser depreendido tanto pelas capturas declaradas, quanto em termos de operações de transbordo autorizadas. Tal constatação pode ser considerada um indício de que nestas duas OROP há um nível elevado de adesão às medidas de monitoramento e controle das pescas, uma vez que é possível identificar um esforço de pesca, também elevado, apenas analisando os registros de captura declarados junto à FAO e a quantidade de transbordos autorizados que foram realizados em suas respectivas áreas.

No caso da NAFO e da NEAFC, é ainda importante destacar que estas duas OROP apresentam os dois menores índices em termos de ocorrências de atividades suspeitas. Isso reforça a afirmação de que ambas gozam de um alto nível de adesão às medidas de preservação e gestão das pescas por elas impostas, muito por conta da capacidade de MCVR dos seus Estados costeiros, mais notadamente os EUA na NAFO e a Rússia/União Europeia na NEAFC.

Em sentido contrário, enquanto a SEAFO e a CECAF apresentam índices baixos de pescado declarado e de operações de transbordo autorizadas, estas apresentam as maiores incidências de atividades suspeitas observadas dentre todas as OROP vigentes no Oceano Atlântico. Ainda que as duas gozem de naturezas jurídicas distintas, uma vez que a CECAF é uma RFAB, em ambas as áreas foi possível observar elevados níveis de atividades suspeitas, ficando a SEAFO com o maior número de ocorrências. Além das estatísticas negativas, o que elas possuem em comum, e que pode ser considerada uma vulnerabilidade, é o fato de estarem ambas localizadas adjacientemente a Estados costeiros em desenvolvimento, com graves problemas sociais e econômicos e com uma elevada carência de meios materiais e humanos qualificados para exercerem um monitoramento, controle, vigilância e repressão adequados.

Com relação à WECAFC, foi possível observar que esta RFAB apresenta, simultaneamente, os terceiros maiores índices, tanto em termos de quantidade de pescado notificado, quanto em termos de incidência de atividades suspeitas. Isso denota um esforço de pesca intenso, ao mesmo tempo em que algumas frotas, inclusive de Estados parte, buscam ludibriar as medidas de monitoramento e controle da OROP. Trata-se, contudo, de uma OROP muito diversificada que goza em suas extremidades de elevada capacidade de vigilância e repressão, provida por países como o Brasil e a França (Guiana Francesa) ao sul, e os EUA, ao norte. Já em sua parte central, conhecida como a região da Organização de Pesca e Aquicultura da América Central (OSPESCA), pode-se verificar uma carência de meios materiais e humanos para um “enforcement” efetivo. Esses fatores, associados à prática

do uso maciço de bandeiras de conveniência e a falta de jurisdição sobre sua área de responsabilidade faz com que a WECAFC se coloque em um meio termo, naquilo que diz respeito à adesão às medidas de MCVR.

Conforme se pode depreender dos dados coletados, a CCAMLR é uma OROP que apresenta, relativamente, índices menores com relação ao esforço de pesca e com relação à prática de atividades ilícitas. Contudo, a ausência de Estados costeiros capazes de empreender uma vigilância marítima e uma repressão eficazes, associada ainda à frequente presença de frotas de pesca em águas distantes, faz com que a OROP busque mecanismos alternativos, buscando incentivar seus Estados parte a empreenderem medidas fiscalizadoras sobre o mercado internacional de pescado.

6 CONCLUSÃO

Ao analisar o desenho institucional utilizado pelas OROP em vigor no Oceano Atlântico, é possível constatar que todas essas Organizações, independentemente de sua natureza jurídica, adotam o MCVR como o conjunto de princípios fundamentais para a implementação de uma gestão sustentável, naquilo que diz respeito ao aproveitamento dos recursos naturais vivos. Para tal, buscam pautar suas ações por meio de uma abordagem científica e ecossistêmica, ainda que em graus diferentes de detalhamento e abrangência.

As OROP que buscaram estabelecer ações de gestão das pescas de forma planejada, constituindo normas e programas onde é possível identificar os atores responsáveis, detalhando, inclusive, prazos e formulários padronizados em seus instrumentos institucionais, obtiveram um desempenho superior, refletido por um baixo índice de atividades suspeitas, mesmo quando apresentavam um elevado esforço de pesca em sua área de jurisdição. Tal qual se pode constatar na NAFO e na NEAFC.

Com base em uma abordagem científica e ecossistêmica, tanto a NAFO quanto a NEAFC detalham em seus instrumentos normativos agências que visam à inspeção no mar e que se utilizam de programas de observadores embarcados, associados a VMS por satélite, cuja principal tarefa é prover um monitoramento, um controle e uma vigilância adequados nos seus respectivos espaços jurisdicionais. Ainda com relação à estrutura institucional, a NAFO e a NEAFC adotam medidas de controle dos transbordos, contribuindo para uma baixa incidência de atividades suspeitas e para uma melhor rastreabilidade do pescado comercializado dentro e fora de suas jurisdições. Todo esse arcabouço normativo e procedimental é lastreado por uma capacidade elevada dos seus Estados costeiros membros de proporcionarem um aparato de repressão capaz de sustar as práticas ilícitas, mais notadamente a Pesca INN, nos seus espaços marítimos jurisdicionais.

Conforme se pôde constatar, a NAFO e a NEAFC possuem estruturas organizacionais semelhantes e que têm demonstrado resultados positivos no atingimento de seus objetivos institucionais. Tal constatação baseia-se, principalmente, no fato de ambas possuírem um esforço de pesca elevado, porém, eficazmente monitorado e controlado. Além disso, foi constatada uma baixa incidência de atividades suspeitas, o que demonstra um grau elevado de adesão às medidas de preservação impostas, complementado por uma prevenção efetiva à Pesca INN. No que diz respeito à repressão à Pesca INN, a presença de potências ocidentais entre os membros das OROP também pode ser um fator facilitador da adesão às medidas de preservação impostas e um fator inibidor da presença de frotas de pesca em águas distantes, contudo, essa relação precisa ser mais bem estudada. Diante das conclusões

apresentadas, a NAFO e a NEAFC podem ser consideradas como modelos a serem seguidos no que diz respeito à gestão das pescas e à repressão à Pesca INN.

Por outro lado, a SEAFO e a CEECAF foram as OROP que apresentaram o pior desempenho entre todas as vigentes no Oceano Atlântico. Com uma estrutura organizacional precária, onde não foi possível identificar programas implementados para o aprimoramento, o monitoramento e o controle da atividade pesqueira em suas respectivas áreas, essas duas Organizações apresentam os piores índices, caracterizados por uma elevada incidência de atividades suspeitas, inconsistente com a baixa notificação de capturas apresentada à FAO.

Caracterizadas por um modesto engajamento por parte dos seus membros, onde não foi possível constatar programas efetivos para o MCVR em seus espaços marítimos, tanto a SEAFO quanto a CEECAF apresentam-se como OROP onde a retórica preservacionista prevalece, limitando-se a buscar uma conscientização por parte dos Estados membros, e uma precária fiscalização das atividades portuárias relacionadas ao comércio de pescado, muitas vezes sujeita à ação criminosa de agentes corruptos. Tal característica é agravada pela presença constante de frotas de pesca em águas distantes que, quando combinadas com o uso frequente de embarcações de bandeira de conveniência, e com a ausência de meios materiais e técnicos adequados, acabam criando condições favoráveis às atividades ilícitas nos respectivos espaços marítimos.

Com relação à natureza jurídica das OROP, os dados apontam para o fato de que, embora as OROP propriamente ditas apresentem, em sua maioria, um desempenho superior aos da RFAB em vários dos indicadores analisados, no caso da SEAFO, é possível identificar uma OROP com jurisdição sobre sua área marítima, mas com um desempenho inferior ao da CEECAF e da WECAFC, que são RFAB, principalmente no que diz respeito à quantidade de atividades suspeitas conduzidas em suas áreas de responsabilidade. Nesse aspecto, a análise dos dados indica que, quando comparadas a SEAFO e a CEECAF, embora possuam natureza jurídica diversa, a falta de meios técnicos e materiais dos Estados costeiros adjacentes, impacta na condução das atividades de MCVR, deixando o espaço marítimo de ambas igualmente vulnerável à ação de frotas empenhadas na Pesca INN.

Ainda no que diz respeito à natureza jurídica das OROP, da mesma forma que a SEAFO apresenta dados não compatíveis com sua condição de OROP propriamente dita, a WECAFC apresenta um desempenho superior, embora se trate de uma RFAB. Tal constatação decorre de um menor número de incidências de atividades suspeitas observadas nesta última, quando comparadas com a SEAFO e a CEECAF. Esse número é um indício de que a atuação na imposição de medidas de MCVR por parte de países com capacidade técnica

e material, tal qual o Brasil e os EUA, tem contribuído para a consecução dos seus objetivos institucionais. Logo, o estudo conclui que a natureza jurídica da OROP não tem um impacto direto sobre seu desempenho, estando a eficácia das medidas de MCVR muito mais vinculada à capacidade técnica e material dos Estados costeiros membros, do que à existência de uma jurisdição formal sobre determinado espaço marítimo.

Com relação às frotas oriundas de países do oriente distante, aqui referidas como frotas de pesca em águas distantes, os dados apontam que essas frotas intensificam seu esforço de pesca nas áreas onde as OROP carecem de meios para um efetivo MCVR, tal como pode ser observado a partir dos dados relacionados às áreas de jurisdição da SEAFO e da CCAMLR, bem como à área de competência da CECAF. Os dados obtidos também indicam que essas frotas utilizam amplamente a prática do transbordo no intuito de otimizar seu esforço de pesca nessas áreas. Além disso, nas operações de transbordo observadas, tanto na SEAFO quanto na CECAF, foi possível constatar o emprego intensivo de embarcações com bandeira liberiana em navios a serviço de frotas de pesca em águas distantes (bandeira de conveniência), tal como, Coreia do Sul, Japão, Singapura e Taiwan. Conforme já citado, tal prática potencializa o esforço de pesca e dificulta a rastreabilidade do pescado capturado, servindo de técnica de despistamento contra as medidas de MCVR impostas pelas OROP.

Além das frotas de pesca em águas distantes, os dados também apontam a frota russa como uma frota adepta ao uso massivo das operações de transbordo em proveito do seu esforço de pesca. Esse uso concentrado das operações de transbordo por parte da frota russa ficou bem evidente nos dados relacionados à área marítima da NEAFC, que, embora não se apresentem como uma atividade ilícita, essas operações ocorrem em tal intensidade que chegam a mais de 90% do total de ocorrências no Oceano Atlântico. O impacto dessa prática por parte dos navios de pesca russos merece atenção especial e deve ser abordado de modo mais detalhado em estudos futuros.

Outra frota que merece a atenção de pesquisas mais apuradas é a frota norte-americana. Segundo os dados apontados, a frota estadunidense apresenta uma captura informada muito acima das demais frotas na área de jurisdição da NAFO e na área de competência da WECAFC, sendo responsável por 96% e 98% do total de capturas, respectivamente. Embora isso não se trate de um ilícito por si só, é importante determinar o impacto desse nível de capturas na disponibilidade dos recursos naturais vivos para as populações costeiras que se valem da pesca artesanal como forma de subsistência. Esse impacto deve ser estudado principalmente com relação aos seus efeitos sobre a pesca na área de competência da WECAFC, onde a maioria dos Estados costeiros são classificados como

Estados em desenvolvimento e, portanto, mais dependentes do pescado para o bem-estar econômico e social de suas populações costeiras.

Por último, cabe ressaltar que o presente estudo não avaliou as atividades pesqueiras no Atlântico Sudoeste. O alto mar desse espaço marítimo é a única área do Oceano Atlântico que não é coberta por uma OROP. Portanto, por estar fora do escopo deste estudo, não foram avaliadas as práticas pesqueiras nessa região. Contudo, sugere-se ser objeto de estudo futuro, principalmente em relação às práticas adotadas pelas frotas de pesca em águas distantes e por tratar-se de uma região adjacente às águas jurisdicionais de Estados em desenvolvimento. Sendo assim, uma região de relevância para a implementação de uma governança adequada sobre os recursos naturais vivos em todo o Oceano Atlântico, principalmente, sob uma perspectiva ecossistêmica e científica.

REFERÊNCIAS

BOERDER, K.; MILLER, N. A.; WORM, B. Global hot spots of transshipment of fish catch at sea. **Science Advances**, v. 4, n. 7, 25 jul. 2018.

BRASIL. **Novo sistema para cadastramento e recadastramento de pescadores é integrado ao Gov.br**. 31 out. 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/noticias/novo-sistema-para-cadastramento-e-recadastramento-de-pescadores-e-integrado-ao-gov.br>>. Acesso em: 25 nov. 2022.

BRASIL. **Salvamar Brasil: PREPS (Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite)**. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/salvamarbrasil/Sistema/preps>>. Acesso em: 26 nov. 2022.

COMMISSION FOR THE CONSERVATION OF ANTARCTIC MARINE LIVING RESOURCES (CCAMLR). **CONSERVATION MEASURE 10-08: Scheme to promote compliance by Contracting Party nationals with CCAMLR conservation measures**. 2009. Disponível em: <http://archive.ccamlr.org/pu/E/e_pubs/cm/10-11/10-08.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. **Illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing**. 06 dez. 2018. Disponível em: <<https://www.ccamlr.org/en/compliance/iuu>>. Acesso em: 23 out. 2022.

_____. **Compliance**. 03 jul. 2020. Disponível em: <<https://www.ccamlr.org/en/compliance/conformite>>. Acesso em: 22 out. 2022.

_____. **Non-Contracting Party IUU Vessel List**. 29 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.ccamlr.org/en/compliance/iuu-vessel-lists>>. Acesso em: 23 out. 2022.

_____. **Status List**. 28 jun. 2022 Disponível em: <http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaty_list/depository/CCAMLR.html>. Acesso em: 22 out. 2022.

COMISIÓN TÉCNICA MIXTA DEL FRENTE MARÍTIMO (CTMFM). 2022. Disponível em: <<https://ctmfm.org/>>. Acesso em: 14 out. 2022.

COMMISSION FOR THE CONSERVATION OF ANTARCTIC MARINE LIVING RESOURCES (CCAMLR). **CAMLR Convention Text**. , 25 nov. 1980. Disponível em: <<https://www.ccamlr.org/en/organisation/camlr-convention-text#I>>. Acesso em: 27 nov. 2022

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA (EUA). **PROCLAMATION 2668: POLICY OF THE UNITED STATES WITH RESPECT TO COASTAL FISHERIES IN CERTAIN AREAS OF THE HIGH SEAS**. 28 set. 1945. Disponível em: <<https://www.archives.gov/federal-register/codification/proclamations/02668.html>>. Acesso em: 17 fev. 2023.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO). **CODE OF CONDUCT FOR RESPONSIBLE FISHERIES**. 1995. Disponível em:

<<https://www.fao.org/3/v9878e/V9878E.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2023.

_____. **ASFIS List of Species for Fishery Statistics Purposes**. Disponível em:

<<https://www.fao.org/fishery/en/collection/asfis/en>>. Acesso em: 09 out. 2022.

_____. **Agreement to promote compliance with international conservation and management measures by fishing vessels on the high seas**. 1995. Disponível em:

<<https://www.fao.org/3/X3130m/X3130E00.htm>>. Acesso em: 12 out. 2022.

_____. **Technical Guidelines for Responsible Fisheries No. 1: Fishing Operations**.

1996. Disponível em: <<https://www.fao.org/3/W3591E/w3591e03.htm#bm3.1>>. Acesso em: 20 jul. 2022.

_____. **International plan of action to prevent, deter, and eliminate illegal, unreported, and unregulated fishing**. 2001. Disponível em:

<<https://www.fao.org/3/Y1224E/y1224e.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2022.

_____. **Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing**. 2009. Disponível em: <www.fao.org/port-state-measures/en/>. Acesso em: 12 out. 2022.

_____. FISHERIES AND AQUACULTURE DEPARTMENT, S. AND I. S. **FishStatJ: Universal software for fishery statistical time series**. FAO Fisheries and Aquaculture Department, Statistics and Information Service, 2017. Disponível em:

<<https://www.fao.org/fishery/en/statistics/software/fishstatj/en>>. Acesso em: 28 maio. 2022.

_____. **Amendments of the Estatutes of the Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic – CECAF**, 2003. Disponível em: <<https://www.fao.org/3/ca4633en/ca4633en.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2022

_____. **Revised Statutes of the Western Central Atlantic Fishery Commission (WECAFC). Resolução 1/131**, 2006. Disponível em:

<<https://www.fao.org/fishery/docs/DOCUMENT/wecafc/statutes.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2022

_____. **Report of the Fourth (Virtual) Meeting of the Regional Working Group on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, 8–9 set. 2020**. [s.l.] FAO, 2021.

_____. **Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic (CECAF): overview**. 2022.

Disponível em: <<https://www.fao.org/cecaf/overview/en/>>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. **Western Central Atlantic Fishery Commission (WECAFC): About**. 2022a.

Disponível em: <<https://www.fao.org/wecafc/about/en/>>. Acesso em: 18 nov. 2022.

FISHERY COMMITTEE FOR THE EASTERN CENTRAL ATLANTIC (CECAF). **Illegal, Unreported and Unregulated Fishing in the CECAF Area**. Dakar: [s.n.]. Disponível em:

<<https://www.fao.org/fishery/docs/DOCUMENT/cecaf/cecaf21/5e.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2022.

GLOBAL FISHING WATCH. **Global Fishing Watch: Carrier Vessels**. Disponível em: <<https://globalfishingwatch.org/carrier-portal/>>. Acesso em: 28 fev. 2022.

INTERNATIONAL COMMISSION FOR THE CONSERVATION OF ATLANTIC TUNAS (ICCAT). Disponível em: <<https://iccat.int/en/#>>. Acesso em: 14 out. 2022.

LIJPHART, A. **Comparative Politics and the Comparative Method** *The American Political Science Review*. [s.l: s.n.].

LØBACH, T. et al. **Regional fisheries management organizations and advisory bodies: Activities and developments, 2000-2017**. [s.l: s.n.].

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **ALTO MAR**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

NORTH EAST ATLANTIC FISHERIES COMMISSION, N. **CONVENTION ON FUTURE MULTILATERAL COOPERATION IN NORTH-EAST ATLANTIC FISHERIES**. , 1982. Disponível em: <<https://www.neafc.org/system/files/Text-of-NEAFC-Convention-04.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2022

NORTH EAST ATLANTIC FISHERIES COMMISSION, N. **NEAFC SCHEME OF CONTROL AND ENFORCEMENT**, 2022. Disponível em: <<https://www.neafc.org/system/files/A4-dblsided-print-version.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2022.

NORTHWEST ATLANTIC FISHERIES ORGANIZATION (NAFO). **Convention on Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries**. Halifax: Northwest Atlantic Fisheries Organization, 2020.

_____. **About NAFO**. 2022. Disponível em: <<https://www.nafo.int/About-us>>. Acesso em: 26 out. 2022.

_____. **NAFO Conservation and Enforcement Measures**. Halifax: [s.n.]. Disponível em: <www.nafo.int>. Acesso em: 20 fev. 2023.

NORTH-EAST ATLANTIC FISHERIES COMMISSION (NEAFC). **Managing Fisheries in the North-East Atlantic**. 2022. Disponível em: <<https://www.neafc.org/>> Acesso em: 03 nov. 2022.

ORAL, N. Reflections on the past, present, and future of IUU fishing under international law. **International Community Law Review**, v. 22, n. 3, p. 368–376, 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas**. 29 abr. 1958. Disponível em: <https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_1_1958_fishing.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

_____. **United Nations Convention on the Law of the Sea**. 10 dez. 1982. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201833/volume-1833-A-31363-English.pdf>> Acesso em: 17 fev. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **AGREEMENT FOR THE IMPLEMENTATION OF THE PROVISIONS OF THE UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA OF 10 DECEMBER 1982 RELATING TO THE CONSERVATION AND MANAGEMENT OF STRADDLING FISH STOCKS AND HIGHLY MIGRATORY FISH STOCKS**. Estados Unidos da América <https://legal.un.org/avl/ha/aipuncls/aipuncls.htm>, 1995.

_____. **Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015: Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**. A/RES/70/1. 21 out. 2015. Disponível em: <<https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/RES/70/1&Lang=E>>. Acesso em: 17 fev. 2023.

PALMA-ROBLES, M. A. Fisheries Enforcement and the Concepts of Compliance and Monitoring, Control and Surveillance. Em: WARNER, R.; KAYE, S. (Eds.). **Routledge Handbook of Maritime Regulation and Enforcement**. Abingdon: Routledge, 2016. p. 139–160.

POLING, G. B.; CRONIN, C. Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing as a National Security Threat. **Center for Strategic and International Studies (CSIS)**. Disponível em: <www.csis.org>. Acesso em: 07 out. 2022.

POSEIDON AQUATIC RESOURCE MANAGEMENT LTD; GLOBAL INITIATIVE AGAINST TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME. **IUU Fishing Index**. Disponível em: <<https://www.iuufishingindex.net/>>. Acesso em: 16 fev. 2023.

SOUTH EAST ATLANTIC FISHERIES ORGANISATION (SEAFO). **THE CONVENTION**. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <http://www.seafo.org/media/313b8708-4171-4360-a0f3-7a27f3b0235a/SEAFOweb/pdf/COMM/open/SEAFO%20Convention_pdf>. Acesso em: 11 fev. 2023.

_____. **Science**. 27 nov. 2014. Disponível em: <<http://www.seafo.org/Science>>. Acesso em: 24 out. 2022.

_____. **Contracting Parties**. 06 abr. 2022. Disponível em: <<http://www.seafo.org/About/Contracting-Parties>>. Acesso em: 24 out. 2022.

WARNER, Robin F. **PROTECTING THE OCEANS BEYOND NATIONAL JURISDICTION: strengthening the international law framework**. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2009.

WESTERN CENTRAL ATLANTIC FISHERY COMMISSION (WECAFC). **ON THE MONITORING AND CONTROL OF TRANSSHIPMENT AT SEA. Recommendation WECAFC/17/2019/15**. , 2019. Disponível em: <<https://www.fao.org/3/cb8571en/cb8571en.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2022.