

MARINHA DO BRASIL
ESCOLA DE GUERRA NAVAL
MESTRADO PROFISSIONAL EM ESTUDOS MARÍTIMOS

MÔNICA SALOTO NOGUEIRA

SEGURANÇA MARÍTIMA: A IMPORTÂNCIA DA CRIAÇÃO DE UMA
ORGANIZAÇÃO REGIONAL DE PESCA NO ATLÂNTICO SUDOESTE

Rio de Janeiro

2021

MÔNICA SALOTO NOGUEIRA

SEGURANÇA MARÍTIMA: A IMPORTÂNCIA DA CRIAÇÃO DE UMA
ORGANIZAÇÃO REGIONAL DE PESCA NO ATLÂNTICO SUDOESTE

Relatório Técnico apresentado ao Curso de Mestrado Profissional em Estudos Marítimos da Escola de Guerra Naval, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Estudos Marítimos. Área de Concentração em Regulação do Uso do Mar, Processo Decisório e Métodos Prospectivos.

Orientador: Dr. Claudio Rodrigues Corrêa

Coorientador: Dr. Rafael Zelesco Barretto

Rio de Janeiro

2021

N778s Nogueira, Mônica Saloto

Segurança marítima: a importância da criação de uma organização regional de pesca no Atlântico Sudoeste / Mônica Saloto Nogueira.- Rio de Janeiro, 2021.

105 f : il.

Dissertação (Mestrado) - Escola de Guerra Naval,
Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos (PPGEM), 2021.

Orientador: Claudio Rodrigues Corrêa

Coorientador: Rafael Zelesco Barretto

Bibliografia: f. 90 – 98

1. Atlântico Sudoeste. 2. Pesca IUU. 3. Segurança marítima. 4.
Regional Fisheries Management Organizations. I. Escola de Guerra
Naval. II. Título.

CDD 338.372

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária
Cremilda Santos – CRB7/3200
Biblioteca da Escola de Guerra Naval

FICHA TÉCNICA

Descrição da finalidade do relatório: considerando o declínio dos estoques pesqueiros ao redor do mundo e a ausência de uma gestão coordenada dos recursos marinhos vivos na região do Atlântico Sudoeste, esta produção pretende dar uma contribuição relevante ao conhecimento, analisando a necessidade de se instituir uma RFMO nesta região do Atlântico.

Subtipo do produto: Relatório técnico conclusivo *per se*.

Avanços tecnológicos/grau de novidade:

(X) Produção com alto teor inovativo: Desenvolvimento com base em conhecimento inédito;

Justificativa: esta produção possui alto teor inovativo pois foi elaborada com base em conhecimento inédito, desenvolvido a partir de ampla pesquisa científica que aborda uma região composta pelos litorais de Brasil, Uruguai e Argentina, uma das poucas áreas marítimas do globo a não contar com uma RFMO para o manejo de seus estoques pesqueiros. Pela primeira vez, uma pesquisa busca verificar a hipótese de que a criação de uma RFMO corresponde aos interesses estratégicos do Brasil. Os resultados do estudo permitiram identificar os principais motivos para a criação da RFMO em comento, bem como colaborar algumas sugestões de caráter geral, que podem contribuir para a adoção de políticas públicas pelo governo brasileiro.

Autora do relatório:

Nome: Mônica Saloto Nogueira

Titulação e Instituição: Mestra em Estudos Marítimos - Escola de Guerra Naval

Link Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3924536380702811>

Conexão da Pesquisa com o PPGEM

Linha de Pesquisa vinculada à produção:

Regulação do Uso do Mar, Processo Decisório e Métodos Prospectivos.

MÔNICA SALOTO NOGUEIRA

SEGURANÇA MARÍTIMA: A IMPORTÂNCIA DA CRIAÇÃO DE UMA
ORGANIZAÇÃO REGIONAL DE PESCA NO ATLÂNTICO SUDOESTE

Relatório Técnico apresentado ao Curso de Mestrado Profissional em Estudos Marítimos da Escola de Guerra Naval, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Estudos Marítimos. Área de Concentração em Regulação do Uso do Mar, Processo Decisório e Métodos Prospectivos.

Aprovada em 30 de julho de 2021

Banca Examinadora

Prof. Dr. Claudio Rodrigues Corrêa
Escola de Guerra Naval - EGN

Prof. Dr. Rafael Zelesco Barretto
Escola de Guerra Naval - EGN

Prof. Dr. Adriano Lauro
Escola de Guerra Naval – EGN

Prof. Dr. Luciano Vaz Ferreira
Universidade Federal do Rio Grande – FURG

Dedico este trabalho às pessoas que estiveram ao meu lado no dia a dia desta difícil jornada, principalmente aos meus pais, irmã e sobrinha, depositários das mais profundas emoções que habitam o meu espírito. E, especialmente, ao Professor Dr. Fabio Hazin (in memorium), a quem tive a honra de conhecer e desfrutar de seus ensinamentos, que pela sua incansável luta em defesa da preservação da vida marinha, me inspirou de forma determinante na elaboração dessa pesquisa, mas que infelizmente se despediu desse mundo antes que eu pudesse concluir esse trabalho, deixando um vazio irreparável para a ciência e pesquisa no Brasil.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela minha vida e por me conceder esta oportunidade de superar minhas dificuldades, me propiciando evolução em todos os sentidos, e abrindo portas para que eu encontrasse pessoas preciosas que contribuíram e me inspiraram na concretização deste trabalho.

Aos meus pais, por todo amor e palavras de incentivo, que tanto me ajudaram a não desistir e a fazer deste sonho uma realidade.

Ao meu orientador Capitão de Mar e Guerra Intendente da Reserva da Marinha Doutor Claudio Rodrigues Corrêa, pela sua paciência, sabedoria e dedicação em me orientar na concretização deste trabalho, fundamental ao meu crescimento acadêmico.

Ao meu coorientador Doutor Rafael Zelesco Barretto, pelo apoio e confiança desde o início, pelo estímulo e paciência na condução do trabalho, bem como pelas preciosas críticas que me proporcionaram um maior aprofundamento da pesquisa.

Ao Professor Doutor Fábio Hazin (*in memoriam*), a quem, em virtude deste trabalho, tive a honra de conhecer e à Doutora Juliana Antunes Galvão, que gentilmente aceitaram participar das entrevistas, compartilhando comigo suas experiências profissionais, que supriram lacunas da pesquisa bibliográfica e apontaram informações e conhecimentos antes tácitos, fundamentais para análise e conclusão.

Ao Centro Integrado de Segurança Marítima (CISMAR), da Marinha do Brasil, pelas contribuições a esta pesquisa e pelo trabalho admirável ao qual seus funcionários se dedicam, e em especial a Capitão de Fragata Aline Pontes por todo o auxílio prestado.

Ao Corpo Docente do Programa de Pós-Graduação e Estudos Marítimos da Escola de Guerra Naval, pela dedicação e com os quais muito aprendi. Aos funcionários do Programa, pela simpatia e prontidão em ajudar, e aos meus queridos colegas de curso pelo companheirismo e amizade, ao longo destes dois anos, compartilhando conhecimento, lutas e desafios.

RESUMO

Os estoques pesqueiros vêm sofrendo uma pressão crescente nas últimas décadas. Cerca de 90% das zonas pesqueiras monitoradas pela FAO possuem sobrepesca ou estão com a capacidade esgotada. A pesca IUU (ilegal, não regulada e não regulamentada) contribui diretamente para este problema, uma vez que constitui um dos principais obstáculos à reposição natural dos cardumes. No entanto, a pesca IUU vem ganhando maior destaque, no cenário internacional, pois não representa apenas uma ameaça ao meio ambiente, mas também uma ameaça significativa à segurança nacional, regional e global. Tendo em vista as novas dimensões de segurança marítima, alguns países incluíram a pesca IUU como questão de segurança em suas Estratégias de Segurança Marítima. Assim, visando minimizar a crise internacional de pesca, surgiram as Organizações Regionais para o Ordenamento Pesqueiro (RFMO). O presente relatório tem por objetivo analisar a importância de se criar uma RFMO no Atlântico Sudoeste, considerando que essa região composta pelos litorais de Brasil, Uruguai e Argentina, compõe uma das poucas áreas marítimas do globo a não contar com uma RFMO para o manejo de seus estoques pesqueiros. Buscou-se verificar a hipótese de que a criação de uma RFMO no Atlântico Sudoeste corresponde aos interesses estratégicos do Brasil. Com objetivo exploratório, a técnica metodológica utilizada nesta pesquisa foi bibliográfica e documental, complementada com a realização de entrevistas. Foram entrevistados dois professores selecionados por sua especialização e atuação profissional. Os resultados do estudo permitiram identificar os principais motivos para a criação da RFMO em comento, bem como colaborar com algumas sugestões de caráter geral, que podem contribuir para a adoção de políticas públicas pelo governo brasileiro.

Palavras chaves: Atlântico Sudoeste. Segurança Marítima. Pesca IUU. *Regional Fisheries Management Organization*.

ABSTRACT

Fish stocks are under increasing pressure in recent decades. About 90% of the fishing areas monitored by the FAO are overfished or are at full capacity. IUU fishing (illegal, unregulated and unregulated) directly contributes to this problem, as it constitutes one of the main obstacles to the natural replacement of the fish stocks. However, IUU fishing has been gaining greater prominence on the international stage, as it represents not only a threat to the environment, but also a significant threat to national, regional and global security. In view of the new dimensions of maritime security, some countries have included IUU fishing as a security issue in their Maritime Security Strategies. The Regional Fisheries Management Organizations (RFMOs) emerged aiming to minimize the international fishery crisis. Thus, this report aims to analyze the importance of creating a RFMO for the Southwest Atlantic, considering that this region, comprising the coasts of Brazil, Uruguay and Argentina, corresponds to the few maritime areas on the globe that do not have a RFMO. This research sought to verify the hypothesis that the creation of a RFMO for the Southwest Atlantic, corresponds to the strategic interests of Brazil. With an exploratory objective, the methodological technique used in this research was bibliographical and documentary, complemented by interviews. Two professors selected for their specialization and professional performance were interviewed. With the results of the study was possible to identify the main reasons for the creation of the RFMO under discussion, as well as to collaborate with some general suggestions, that can contribute to the adoption of public policies by the Brazilian government.

Keywords: Southwest Atlantic. Maritime Security. IUU Fishing. Regional Fisheries Management Organization.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Dimensões da Segurança Marítima.....	23
Figura 2 – Delimitação dos Espaços Marítimos.....	41
Figura 3 – Pesca de Captura Mundial e Produção de Aquicultura.....	53
Figura 4 – Os 10 maiores produtores globais da pesca de captura em 2018.....	54
Figura 5 – Non Tuna RFMOs.....	62
Figura 6 – Área de abrangência da Convenção CCAMLR.....	65
Figura 7 - Área de abrangência da Convenção da SEAFO.....	68

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AJB	Águas Jurisdicionais Brasileiras
BBNJ	<i>Marine Biological Diversity of Areas Beyond National Jurisdiction</i>
CCAMLR	Comissão para a Conservação dos Recursos Marinhos Vivos da Antártica (<i>Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources</i>)
COFI	<i>Committee on Fisheries</i>
CSM	Consciência Situacional Marítima
DMN	Doutrina Militar Naval
EMA	Estado-Maior da Armada
END	Estratégia Nacional de Defesa
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i>)
GFCM	General Fisheries Commission for the Mediterranean
IPOA-IUU	Plano Internacional de Ação para Prevenir, Deter e Eliminar a Pesca Ilegal, Não Reportada e Não Regulamentada (<i>International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing</i>)
IUU	Ilegal, não reportada e não regulamentada (<i>Illegal, Unreported and Unregulated</i>)
MB	Marinha do Brasil
MDA	<i>Maritime Domain Awareness</i>
NAFO	<i>Northwest Atlantic Fisheries Organization</i>
NEAFC	<i>North East Atlantic Fisheries Commission</i>
NPFC	<i>North Pacific Fisheries Commission</i>
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OMI	Organização Marítima Internacional

ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PSMA	Acordo de Medidas para Estados Portuários (<i>Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing</i>)
RFB	<i>Regional Fisheries Bodies</i>
RFMO	Organização Regional do Ordenamento Pesqueiro (<i>Regional Fisheries Management Organization</i>)
SEAFO	<i>South East Atlantic Fisheries Organization</i>
SIOFA	<i>Southern Indian Ocean Fisheries Agreement</i>
SISGAAZ	Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul
SOLAS	Convenção Internacional pela Salvaguarda da Vida Humana no Mar (<i>International Convention for the Safety of Life at Sea</i>)
SPRFMO	<i>South Pacific Regional Fisheries Management Organisation</i>
TAC	<i>Total Allowable Catch</i>
UE	União Europeia
UK	<i>United Kingdom</i>
UNCLOS	Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (<i>United Nations Convention on the Law of the Sea</i>)
UNFSA	Tratado sobre Populações de Peixes das Nações Unidas (<i>United Nations Fish Stocks Agreement</i>)
VME	<i>Vulnerable Marine Ecosystem</i>
ZEE	Zona Econômica Exclusiva
ZOPACAS	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1 Da metodologia aplicada	15
1.2. Objetivos	15
1.3 Relevância do tema	15
1.3.1 Relevância teórica	16
1.3.2. Relevância prática	16
1.4. Da organização do Relatório	17
2. A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SEGURANÇA MARÍTIMA E A REGULAÇÃO DA PESCA EM ALTO MAR	19
2.1. Segurança marítima: conceito, características e dimensões	19
2.1.1. Conceito de Pesca IUU	26
2.1.2 A pesca IUU e o crime organizado transnacional no mar	28
2.1.3 Principais impactos da pesca IUU	30
2.1.3.1 Impactos ambientais	30
2.1.3.2 Impactos econômicos e socioeconômicos	32
2.1.3.3 Impactos sociais	34
2.1.3.4 Impactos na soberania nacional	36
2.2. Principais Acordos Internacionais sobre a Regulação da Pesca em Alto Mar	37
2.2.1. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS)	38
2.2.2. Acordo das Nações Unidas sobre os Estoques de Peixes (UNFSA)	42
2.2.3. Acordo de Conformidade da FAO	44
2.2.4. Código de Conduta Para a Pesca Responsável da FAO	45
2.2.5. Plano de Ação Internacional para Prevenir, Dissuadir e Eliminar a Pesca Ilegal, Não Declarada e Não Regulamentada (IPOA-IUU)	46
2.2.6. Acordo da FAO sobre Medidas de Estado de Porto para Prevenir, Deter e Eliminar a Pesca Ilegal, Não-Reportada e Não-Regulada (PSMA)	46
2.3. Efeitos dos tratados internacionais de direito do mar sobre os Estados não signatários	48
3. VISÃO GERAL DA PESCA EM ALTO MAR	52
3.1. A pesca em alto mar e o problema da sobrepesca	52
3.1.1 Do dever de cooperação	56

3.1.1.1 Da cooperação para pesquisa científica.....	57
3.2 O Papel das RFMOs na gestão e proteção dos recursos pesqueiros	58
3.2.1 Definição e objetivos das RFMOs	59
3.2.2 O escopo das <i>Non-Tuna</i> RFMOs	62
3.2.3 Comissão para a Conservação dos Recursos Marinhos Vivos da Antártica (CCAMLR)	64
3.2.4 Organização das Pescarias do Atlântico Sudeste (SEAFO)	67
3.2.5 A extinta CARPAS.....	70
3.3 Da necessidade de criação de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste	71
3.3.1 Afirmação de presença do Brasil e Estados costeiros no Atlântico Sudoeste ...	73
3.3.2 Incremento à consciência situacional marítima	74
3.3.3 Contribuição ao combate da pesca IUU.....	77
3.3.4 Aprimoramento do controle, monitoramento e fiscalização das medidas de proteção	79
4. RESULTADOS	81
4.1 Principais razões para a criação de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste	85
4.2 Recomendações Gerais	85
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	87
5.1 Limitações do estudo	88
5.2. Recomendações para estudos futuros	88
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	90
ANEXOS	99
Anexo A - Inteiro teor da entrevista com o Prof. Dr. Fabio Hazin.....	99
Anexo B - Inteiro teor da entrevista com a Prof. Dra. Juliana Galvão	102

1. INTRODUÇÃO

Historicamente, os mares e oceanos são usados como via de transporte e como fonte de recursos biológicos. Com o desenvolvimento da tecnologia marinha, descobriu-se nas águas, no solo e no subsolo marinhos recursos naturais de extrema importância para a humanidade. Assim, a evolução da visão do mar como nova fonte de crescimento econômico, atrelado ao avanço da tecnologia, lhe confere uma importância muito maior do que mero gerador de recurso pesqueiro (BAROCINI, 2018).

Atualmente, os estoques pesqueiros vêm sofrendo uma pressão crescente nas últimas décadas e os dados mais atuais publicados pela FAO (2020) indicam que 34,2% dos estoques ao redor do mundo encontram-se em níveis de sobrepesca, ou seja, estão sendo explorados além do nível biologicamente sustentável. Entretanto, a demanda por frutos do mar continua a aumentar. A pesca perdeu seu caráter artesanal para se transformar em uma verdadeira indústria de âmbito global (ZANELLA, 2017).

As frotas pesqueiras para atender à crescente demanda, muitas vezes, acabam se envolvendo na pesca ilegal não regulada e não regulamentada (sigla IUU, em inglês)¹. Neste contexto, se configura a pesca IUU, um problema que vem ganhando maior destaque nos últimos anos, pois não representa apenas uma ameaça ao meio ambiente, mas também uma ameaça significativa à segurança nacional, regional e global, conforme abordado no Capítulo 2 deste trabalho.

Em alto mar, de acordo com o preconizado na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS, em inglês)², por meio da colaboração e cooperação dos Estados, a exploração sustentável dos recursos marinhos vivos deve ocorrer, ordenadamente entre as partes envolvidas, de forma a garantir tais recursos às futuras gerações. Para viabilizar esse dever de cooperação e minimizar a crise internacional de pesca, são criadas as Organizações Regionais de Pesca do Ordenamento Pesqueiro (RFMO, em inglês)³, cujo objetivo principal é conservar e proteger os recursos naturais vivos no alto mar, atuando dentro do mandato de suas respectivas convenções.

Dependendo de seu escopo de proteção, as RFMOs podem ser divididas em dois grupos principais: as que gerem unidades populacionais pesqueiras por região geográfica, não

¹ *Illegal, unreported and unregulated fishing*. Optou-se por utilizar esta expressão em inglês, e as demais encontradas no decorrer deste trabalho, tendo em vista ser mais usual na literatura especializada.

² *United Nations Convention on the Law of the Sea*.

³ *Regional Fisheries Management Organization*.

abrangendo as espécies altamente migratórias (*Non-Tuna* RFMOs, em inglês); e as que gerem espécies altamente migratórias, principalmente o atum (*Tuna* RFMOs, em inglês).

Dito isto, cabe ressaltar, que na região do Atlântico, para gerir as espécies altamente migratórias como o atum, tem-se em atividade a Comissão Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico (ICCAT, em inglês)⁴, da qual o Brasil é membro. Todavia, considerando as espécies pesqueiras não abrangidas pela ICCAT (as espécies demersais ou de águas profundas), verifica-se que a região do Atlântico Sudoeste, formada pelos litorais de Brasil, Uruguai e Argentina, compõem uma das poucas áreas marítimas do globo a não contar com uma RFMO para o manejo de seus recursos marinhos vivos.

Esta é a problemática que este trabalho apresenta: a ausência de uma RFMO na região do Atlântico Sudoeste para gerir os recursos marinhos vivos ali existentes. O que pode contribuir para a sobre-exploração dos estoques pesqueiros e a proliferação da pesca IUU. Logo, a pergunta de pesquisa que aqui se forma é a seguinte: é importante para o Brasil a criação de uma RFMO na região do Atlântico Sudoeste?

1.1. Da metodologia aplicada

Pesquisar é uma: “Atividade básica das ciências na sua indagação e descoberta da realidade. É uma atitude e uma prática de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente” (MINAYO, 1993, p. 23).

Assim, para responder a pergunta de pesquisa acima posta, busca-se neste trabalho verificar a hipótese de que a criação de uma RFMO para a região do Atlântico Sudoeste corresponde aos interesses estratégicos do Brasil, e neste sentido foram traçados os objetivos gerais e específicos, conforme será visto adiante.

A técnica metodológica utilizada neste trabalho baseou-se em uma pesquisa bibliográfica e documental, complementada pela realização de entrevistas. De forma a privilegiar fontes primárias foram acessados autores tanto nacionais, quanto estrangeiros, com o propósito de ampliar a obtenção de dados e informações. Para uma melhor sistematização das informações provenientes das fontes empíricas e bibliográficas, optou-se por elaborar um relatório técnico-científico para apresentar este Trabalho de Conclusão do Curso de Mestrado Profissional.

A escolha pelo formato de relatório técnico foi para que além da compilação de informações, também fosse possível desenvolver sugestões práticas, a fim de contribuir com a

⁴ *International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas*

criação de políticas públicas e auxiliar o entendimento sobre a necessidade da referida RFMO para essa área marítima.

Com objetivo exploratório, ante a carência de literatura sobre o assunto, foram entrevistados dois professores indicados por sua especialização e áreas de atuação: o Professor Dr. Fábio Hazin, da Universidade Federal Rural de Pernambuco e a Professora Dra. Juliana Galvão, da Universidade de São Paulo.

O Dr. Fábio Hazin foi selecionado, tendo em vista sua experiência profissional e acadêmica nesse ramo, uma vez que atuou junto a diversos órgãos nacionais e internacionais. Dentre suas atuações, presidiu o processo de negociação na FAO/ONU para a elaboração e adoção do Tratado Internacional sobre Medidas de Estado do porto para prevenir, deter e eliminar a pesca ilegal, não regulada e não reportada, aprovado pelo Conselho da FAO, em 2009; entre 2007 e 2011, presidiu a Comissão Internacional para a Conservação do Atum Atlântico (ICCAT); em 2014 foi eleito Presidente, junto a ONU/DOALOS, Divisão de Oceanos e Lei do Mar, do Processo de Consultas dos Estados Parte do Acordo de Nova Iorque e em 2015 e 2016 para presidir o processo de revisão do referido Acordo; de 2014 a 2016 exerceu o cargo de Presidente do Comitê de Pesca da FAO (COFI).

A Dra. Juliana Galvão foi indicada à entrevista pelo Dr. Fabio Hazin, considerando sua formação profissional e notória experiência sobre o assunto da pesquisa, uma vez que é coordenadora do estudo de caso referente à área FAO41, conduzido pelo Projeto FarFish.

Os roteiros das entrevistas foram elaborados após uma revisão de literatura preliminar, com base nos levantamentos documentais até ali encontrados, diferenciando-se entre eles apenas para se adequar às especificidades do entrevistado. A análise dos resultados das entrevistas encontra-se concentrada no capítulo 3, item 3.3 do Relatório, intitulado “Da necessidade de criação de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste”. Ambos os entrevistados concordaram com a divulgação do conteúdo das entrevistas, sendo assim, o seu inteiro teor encontra-se anexo a este Relatório, bem como um resumo de suas qualificações profissionais e acadêmicas.

A metodologia empregada neste trabalho buscou uma integração entre a revisão de literatura e a análise dos resultados das entrevistas. Assim, no capítulo 2, a revisão de literatura aborda a evolução dos conceitos de segurança marítima, analisando-se suas principais ameaças, para evidenciar como que se correlaciona com a pesca IUU. No capítulo 3, para se alcançar uma visão geral sobre a pesca em alto mar e entender a importância das RFMOs para a gestão e conservação dos recursos pesqueiros nesse espaço marítimo, é feita uma análise das atividades conduzidas por duas *non-tuna* RFMOs: a Comissão para a

Conservação dos Recursos Vivos Marinhos da Antártica (CCAMLR, em inglês)⁵ e a Organização das Pescarias do Atlântico Sudeste (SEAFO, em inglês)⁶. Foram selecionadas estas organizações seguindo-se dois critérios: primeiro, pelo seu escopo de atuação, uma vez que são *non tuna* RFMOs; segundo, por sua influência político-estratégica no Atlântico Sul.

Desse modo, ainda no terceiro capítulo, conforme foi mencionado acima, em conjunto com os levantamentos documentais encontrados são analisados os resultados das entrevistas. No capítulo 4, discutem-se os resultados do estudo, identificando-se os principais motivos para a criação da RFMO para o Atlântico Sudoeste e contribui-se com sugestões práticas. Um maior detalhamento da sistemática do estudo é feito a seguir.

1.2 Objetivos

Propõe-se, como objetivo geral deste trabalho de pesquisa, analisar a necessidade da criação de uma RFMO na região do Atlântico Sudoeste. Sendo que, para a sua consecução, são definidos os seguintes objetivos específicos:

- Evidenciar a pesca IUU como uma questão de segurança marítima;
- Analisar o ordenamento jurídico internacional sobre a regulação da pesca em alto mar, bem como de combate à pesca IUU;
- Analisar a pesca em alto mar, suas mitigações e os problemas enfrentados devido à sobrepesca;
- Investigar as atividades realizadas pela SEAFO e CCAMLR para a construção de debates acerca da sua eficácia na gestão dos recursos pesqueiros e no combate à pesca IUU;
- Identificar as principais razões para a criação de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste.

1.3 Relevância do tema

O estudo pretende dar uma contribuição relevante ao conhecimento, analisando-se a necessidade de se instituir uma RFMO para a região do Atlântico Sudoeste, com vistas ao incremento da consciência situacional marítima. Discutem-se, a seguir, aspectos relativos à relevância teórica e prática do estudo.

⁵ *Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources*

⁶ *South East Atlantic Fisheries Organization*.

1.3.1 Relevância teórica

A ausência de uma gestão coordenada dos recursos marinhos vivos na região do Atlântico Sudoeste pode se tornar uma questão preocupante, à medida que há grande risco de os oceanos pararem de fornecer aos seres humanos tudo que agora fornecem, sobretudo, devido ao declínio dos estoques pesqueiros ao redor do mundo (FAO, 2020). A falta de uma RFMO para gerir a atividade pesqueira nessa área pode contribuir à superexploração dos recursos pesqueiros e à proliferação da pesca IUU. Desse modo, a relevância teórica do estudo pode ser entendida como sua contribuição à construção de uma visão crítica sobre a responsabilidade do Brasil no plano internacional, identificando as principais razões pelas quais a criação de uma RFMO para essa região se faz necessária.

Apesar da existência de ampla produção literária estrangeira e nacional sobre a temática segurança marítima e sobre regulação da pesca em alto mar, percebe-se uma carência de literatura sobre o objetivo geral desta pesquisa. Foi encontrado apenas um artigo científico que trata sobre a criação de uma RFMO para a região do Atlântico Sudoeste: *Fishing in Areas Beyond National Jurisdiction: Why should States create a Regional Fisheries Management Organization for the Southwest Atlantic*, de Carlos Henrique Rubens Tomé⁷. Sendo assim, com o presente estudo, busca-se contribuir para a redução desta lacuna de conhecimento.

1.3.2. Relevância prática

Acredita-se que os resultados do estudo podem contribuir para a criação de políticas públicas e conscientização da necessidade de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste. Em consonância com o Objetivo 14, dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU: conservação e uso sustentável dos oceanos, mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.

Considerando a relevância do presente estudo, pensou-se na possibilidade de direcioná-lo a determinado órgão governamental interessado em desencadear, junto ao Ministério das Relações Exteriores, o processo de criação de uma RFMO para a região do Atlântico Sudoeste. Com esse intuito, foram contatados órgãos internos da Marinha do Brasil (MB), a exemplo do Centro Integrado de Segurança Marítima (CISMAR) e Estado-Maior da

⁷ SILVA, Carlos Henrique Rubens Tomé. **Fishing in Areas Beyond National Jurisdiction: Why should States create a Regional Fisheries Management organization for the Southwest Atlantic?** 7º Encontro da ABRI, Belo Horizonte, 2019.

Armada (EMA), todavia, decidiu-se por manter um destinatário genérico, de forma a se ampliar o alcance da pesquisa. Assim, qualquer órgão interessado em conduzir estudos para debates futuros e engendrar políticas públicas, visando o processo de criação dessa RFMO, pode se utilizar dos resultados aqui identificados como uma contribuição inicial ao conhecimento sobre o tema.

Importante colacionar que, sob a égide do Direito Internacional, as RFMOs são organizações internacionais⁸ que regulam as atividades regionais de pesca em alto mar, cuja criação se dá por meio de um tratado internacional⁹. No caso do Brasil, conforme expresso no Artigo 84, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988, a competência para celebrar tratados é do Presidente da República, atribuição esta que é privativa, ou seja, essa competência é normalmente delegada ao Ministro das Relações Exteriores, que exerce a função de auxiliar o Presidente na condução dos negócios internacionais e da política exterior do Brasil (MAZZUOLI, 2019).

Espera-se que este trabalho seja uma base inicial para outros pesquisadores e especialistas aprofundarem seus estudos, de forma a se alcançar as autoridades responsáveis pela negociação dos tratados internacionais, a fim de se concretizar o processo de criação de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste.

1.4. Da organização do Relatório

Este Relatório está organizado da seguinte forma:

⁸ HERZ e HOFFMAN, 2004, p. 10 e 15 e 19: As Organizações Intergovernamentais Internacionais (OIG), formadas por Estados, e as Organizações Não Governamentais Internacionais (ONGI) são a forma mais institucionalizada de realizar a cooperação internacional (...) A rede de organizações internacionais faz parte de um conjunto maior de instituições que garantem uma certa medida de governança global. Normas, regras, leis, procedimentos para a resolução de disputas, ajuda humanitária, a utilização de força militar, programas de assistência ao desenvolvimento, mecanismos para coletar informações são algumas das práticas que produzem a governança global (...) As OIGs são atores, uma vez que adquirem relativa autonomia em relação aos Estados-membro, e elaboram políticas e projetos próprios, além de poderem ter personalidade jurídica, de acordo com o direito internacional público. No âmbito das organizações internacionais, está em curso um processo social complexo em que normas são criadas. Conhecimento é formado, e tarefas que cabem à comunidade internacional são definidas, tais como gerar desenvolvimento. Sua contribuição para a cooperação entre os Estados-membro envolve a criação de um espaço social e até físico, no qual negociações de curta, média e longa duração podem ser realizadas, além de uma máquina administrativa que traduz essas decisões em realidade (...) As organizações não governamentais internacionais são privadas e voluntárias, com membros individuais ou coletivos de diversos países. Algumas organizações se voltam para causas como direitos humanos, paz ou a proteção ambiental. ONGIs são formadas também para prover serviços específicos, como a ajuda humanitária e a assistência ao desenvolvimento.

⁹ MAZZUOLI, 2019, p. 259: Tratado: Trata-se da expressão genérica por natureza, eleita pela Convenção de Viena de 1969 para designar todo acordo internacional, bilateral ou multilateral, de especial relevo político, qualquer que seja sua denominação específica (art. 2º, § 1º, alínea a). O termo designa normalmente (mas não exclusivamente) os ajustes solenes concluídos entre Estados e/ou organizações internacionais, cujo objeto, finalidade, número e poderes das partes têm maior importância.

Neste primeiro capítulo, é apresentado o objeto do estudo, identificando-se a problemática e os objetivos da pesquisa, e, ao final, discute-se a importância do tema, ressaltando sua relevância teórica e prática.

O segundo capítulo descreve a revisão de literatura sobre a evolução dos conceitos de segurança marítima perante a sociedade internacional, e como esta é ameaçada pela pesca IUU. Ainda neste capítulo, a fim de entender quais são os mecanismos de conservação e proteção dos recursos pesqueiros em alto mar, apresenta-se um panorama geral do arcabouço legal de direito internacional do mar, bem como os efeitos dos tratados internacionais aos Estados não signatários.

No capítulo 3, é feita uma análise sobre a visão geral da pesca em alto mar, em conjunto com as informações obtidas por intermédio das entrevistas.

O capítulo 4 refere-se à discussão dos resultados da pesquisa, identificando as principais razões para criação da RFMO para o Atlântico Sudoeste. E, ao final, contribui-se com sugestões de caráter geral, que podem contribuir para criação de políticas públicas pelo governo brasileiro.

E, por fim, o capítulo 5 traz uma síntese do estudo com as considerações finais, limitações e recomendações para futuras pesquisas.

2. A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SEGURANÇA MARÍTIMA E A REGULAÇÃO DA PESCA EM ALTO MAR

Este capítulo está apresentado em dois blocos: o primeiro aborda a evolução dos conceitos de segurança marítima perante a sociedade internacional, suas características e suas dimensões: a segurança nacional; o ambiente marinho; o uso econômico do mar e a segurança humana. A partir da análise do conceito de segurança marítima, é possível evidenciar a razão pelo qual a pesca IUU deve ser tratada como uma questão de segurança, seus impactos e como se correlaciona ao crime organizado transnacional no mar.

No segundo bloco, a fim de entender quais são os mecanismos de conservação e proteção dos recursos pesqueiros em alto mar, referencia-se o arcabouço legal de Direito Internacional do Mar, em especial atinente ao combate à pesca IUU, bem como se analisam os efeitos dos tratados internacionais de Direito do Mar aos Estados não signatários.

2.1. Segurança marítima: conceito, características e dimensões

Hoje, os perigos ou ameaças enfrentados são muito diferentes das ameaças clássicas à segurança, com origem num Estado e de natureza militar. Todavia, pode-se inferir que o conceito de segurança marítima evoluiu desde o fim da Segunda Guerra Mundial, e o final da Guerra Fria estimulou o debate e a remodelação da agenda de segurança, retirando o foco da ameaça militar (PIEADADE, 2018).

Cunhado inicialmente na década de 1990, o conceito de segurança marítima tem recebido atenção crescente devido a grande preocupação com o terrorismo marítimo desde 2000 (BUEGER; EDMUNDS, 2017). Os conceitos tradicionais de estratégia marítima, defendidos por Geoffrey Till como a “boa ordem no mar”, evoluíram. Segundo Till (2014, p.282), a segurança marítima é importante para que se mantenha a “boa ordem no mar”. Para definir a boa ordem no mar, ele destaca que a importância dos oceanos no desenvolvimento da humanidade resume-se a quatro formas de utilização (que são igualmente importantes, interdependentes e interligados): utilidade como meio de transporte; importância como meio de compartilhamento de informações; riqueza de recursos naturais; e como fonte de poder e domínio.

A expressão segurança marítima vem ganhando importância em âmbito internacional. Seguindo os princípios defendidos por Till, entendem Kraska e Pedrozo (2013) que segurança marítima é a manutenção da ordem no mar, considerando a aplicação da lei. De acordo com Christian Bueger (2014), não existe uma definição universal para segurança marítima, apenas

uma abordagem focada na ausência de ameaças, e não há consenso na enumeração dessas ameaças, considerando que são identificadas tendo em conta os interesses nacionais ou objetivos das organizações.

Na última década, os principais atores da política marítima, da governança dos oceanos e da segurança internacional começaram a abordar o tema no topo de suas agendas, publicando estratégias de segurança marítima e a incluindo como um dos objetivos a se alcançar. Esta prioridade se reflete em várias estratégias governamentais e intergovernamentais para segurança marítima publicadas na última década - incluindo as dos Estados Unidos, Reino Unido, França, Índia, OTAN, União Europeia e União Africana (BUEGER; EDMUNDS, 2020).

Nesse sentido, durante a septuagésima terceira Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), realizada em 2008, foi realizada uma abordagem sobre a Segurança Marítima, e o Secretário-geral em seu relatório descreveu as medidas adotadas para lidar com ameaças específicas, destacando os desafios daquela época. Entretanto, o Secretário-geral concluiu que não havia um consenso para a aceitação de uma definição universal do termo “maritime security”. Ressaltou que o significado do termo poderia variar de acordo com perspectiva de cada Estado sobre os seus interesses, e as ameaças a que estes estão sujeitos podem aparecer de acordo com o contexto em que se encontram¹⁰.

Assim, destacam-se as ameaças identificadas em 2008, no referido relatório do Secretário-geral das Nações Unidas¹¹ sobre os oceanos e o direito marítimo: (a) pirataria e assalto à mão armada, (b) atos terroristas, (c) tráfico ilícito de armas de destruição maciça, (d) tráfico ilícito de narcóticos, (e) contrabando e tráfico de pessoas pelo mar, (f) pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (IUU), (g) danos intencionais e ilegais ao ambiente marítimo.

De uma forma geral, depreende-se que alguns organismos internacionais seguiram a aproximação de definição de segurança, como a ausência de ameaças. No entanto, esse entendimento gerou muitas críticas e se mostrou insuficiente, pois não existe um consenso sobre quais ameaças são identificadas, uma vez que são díspares e variadas, indo desde as disputas de fronteiras marítimas, terrorismo, pirataria, tráfico de narcóticos, pessoas e bens ilegais, proliferação de armas, pesca ilegal, crimes ambientais, até acidentes e desastres marítimos (BUEGER, 2014).

¹⁰ Relatório do Secretário Geral das Nações Unidas – *Oceans and the Law of the Sea. Report of the Secretary-General, UN General Assembly Document A/63/63*. 2008.

¹¹ *Ibidem*.

Neste contexto, infere-se que as novas percepções de ameaça possuem fontes bem amplas e não estão relacionadas diretamente a um Estado, uma vez que não possuem fronteiras, podendo atingir a sociedade de uma forma múltipla (MACHADO, 2007). Desta forma, diante do universo de ameaças presentes no século XXI e a dificuldade em aquilatar o que é efetivamente uma intimidação, entende-se que a atividade que possa se configurar em perigo à sobrevivência do Estado e, mais especificamente, à sobrevivência humana se consolida como ameaça à segurança marítima (VILARA, 2017)

Assim, para Piedade (2018, p. 21), após a análise dos conceitos, pode-se depreender que apesar das recentes tentativas de se fornecer uma compreensão mais sistematizada de segurança marítima, o conceito continua subdesenvolvido, sendo definido, principalmente, como a ausência de ameaças no domínio marítimo ou a manutenção da boa ordem no mar.

O governo dos Estados Unidos publicou uma Estratégia Nacional de Segurança Marítima, em 2005, acompanhada por oito planos¹² de apoio para enfrentar as ameaças e desafios específicos do ambiente marítimo. Este foi um dos primeiros documentos a incorporar, explicitamente, a esfera marítima como um complexo de segurança diferenciado em seu próprio direito (BUEGER; EDMUNDS, 2017). A estratégia deu ênfase considerável às vulnerabilidades marítimas ao terrorismo, incluindo a perspectiva de um ataque no mar ou do mar e os desafios de se proteger portos e áreas costeiras da incursão de materiais terroristas, incluindo armas potenciais de destruição em massa.

O Reino Unido, em sua estratégia de segurança marítima, de 2014, *The UK National Strategy for Maritime Security* (2014, p.09), apresenta a seguinte definição para segurança marítima:

Avanço e proteção dos interesses nacionais do Reino Unido, em casa e no exterior, através da gestão ativa de riscos e oportunidades no e do domínio marítimo, a fim de fortalecer e estender a prosperidade, segurança e resiliência do Reino Unido e para ajudar a moldar um mundo estável ¹³(tradução da autora)

¹² “This Strategy directs the coordination of United States Government maritime security programs and initiatives to achieve a comprehensive and cohesive national effort involving appropriate Federal, State, local, and private sector entities. In support of this Strategy, eight national implementation plans provide amplifying detail and specificity: •*National Plan to Achieve Domain Awareness* •*Global Maritime Intelligence Integration Plan* •*Interim Maritime Operational Threat Response Plan* •*International Outreach and Coordination Strategy* •*Maritime Infrastructure Recovery Plan* •*Maritime Transportation System Security Plan* •*Maritime Commerce Security Plan* •*Domestic Outreach Plan* (grifo nosso)

¹³ Texto original: *UK Government – The UK National Strategy for Maritime Security. The UK considers ‘maritime security’ to be the advancement and protection of the UK’s national interests, at home and abroad, through the active management of risks and opportunities in and from the maritime domain, in order to strengthen and extend the UK’s prosperity, security and resilience and to help shape a stable world* (grifo nosso).

A União Europeia (UE), por sua vez, na *European Union Maritime Security Strategy*¹⁴ (2014, p.3), apresenta uma definição de segurança marítima mais abrangente:

Segurança marítima é entendida como questões de estado do domínio marítimo global, em que o direito internacional e o direito nacional são aplicados, a liberdade de navegação é garantida e os cidadãos, as infraestruturas, os transportes, o ambiente e os recursos marinhos são protegidos. (tradução da autora)

A Conferência dos Ministros dos Negócios Estrangeiros do G7, em 2015, ao tratar do tema segurança marítima, reconheceu que a estabilidade e segurança internacional, o desenvolvimento humano, a geração de crescimento econômico e prosperidade, a segurança do fornecimento de energia e a preservação da diversidade biológica, estavam intrinsecamente ligados a um ambiente marítimo seguro (PIEIDADE, 2018). Todavia, essa delimitação do que seja um ambiente seguro e, mais precisamente, o que se entende por “segurança” varia de acordo com as diferenças linguísticas e, conseqüentemente, conceituais sobre o que cada Estado entende por segurança marítima (BEIRÃO, 2019).

Em que pese a língua portuguesa conter unicamente a palavra “segurança”, nos outros idiomas, como o inglês, encontram-se etmos distintos para se referir à segurança: *security* e *safety*. Porém, no ambiente marítimo, a segurança-*safety* é distinta da segurança-*security* (BEIRÃO, 2019). Na literatura, esta distinção nem sempre se torna óbvia, mas o que diferencia os dois conceitos é o componente intencionalidade (PIEIDADE, 2018).

O conceito de segurança marítima como *security*, refere-se à proteção contra ações intencionalmente criminosas no mar, ou seja, prática de atos ilegais e deliberados, como a pesca ilegal, enquanto que *safety* corresponde à prevenção ou minimização de potenciais acidentes no mar decorrentes de acidentes naturais ou ações humanas não intencionais (BEIRÃO, 2014). A partir do final da década de 1950, a Organização Marítima Internacional (OMI) tem sido o principal órgão técnico a regulamentar os principais aspectos relacionados a *maritime safety*, sendo a Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS) considerada a mais importante, fornecendo um quadro regulamentar abrangente para a salvaguarda da vida humana e a proteção do ambiente marinho (PIEIDADE, 2018).

Ante a dificuldade de se delimitar o que seja segurança marítima e quais seriam as causas de insegurança, Beirão (2019) propõe uma delimitação tipológica para o conceito de segurança marítima: complexo, convergente e divergente. Complexo, porque é abordado por

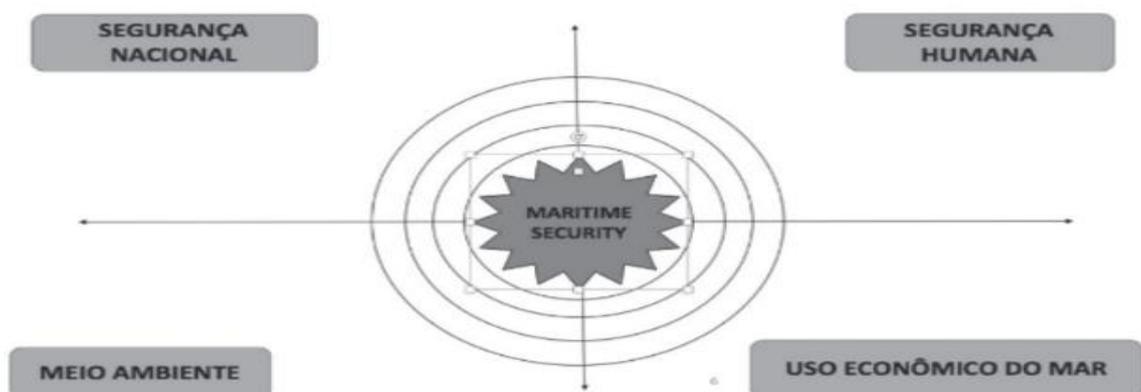
¹⁴ Texto original: “*Maritime security is understood as a state of affairs of the global maritime domain, in which international law and national law are enforced, freedom of navigation is guaranteed and citizens, infrastructure, transport, the environmental and marine resources are protected (European Union Maritime Security Strategy, 2014, p. 3).*”

diversos níveis bastante distintos entre si, não sendo possível congregam expectativas de todos os níveis, a não ser em termos etéreos e consensuais. Por exemplo, em nível universal, têm-se as resoluções da ONU com propósitos abrangentes, e em nível de iniciativas estatais, a “*National Maritime Security Policy*” dos EUA.

Convergente, devido aos conceitos abstratos nela inseridos, como “paz universal” e “boa ordem no mar” e, também, porque temáticas tradicionalmente pensadas no contexto de segurança-*safety* também podem afetar esta área. (BEIRÃO, 2019). A segurança-*safety* tem sido cada vez mais associada à segurança-*security*, dado que a indústria marítima, as companhias de navegação e seus funcionários são simultaneamente potenciais alvos de, por exemplo, piratas, terroristas ou criminosos, bem como todo tipo de infratores, envolvendo-se em crimes marítimos, como tráfico de pessoas, mercadorias ilícitas ou armas (BUEGER, 2014). Ao se referir ao aspecto convergente, Beirão (2019, p.157) entende que “talvez, esse alargamento conceitual permitindo convergir diversas temáticas ao conceito de segurança marítima seja tendência que vise suprir lacunas de regulação internacional”.

Finalmente, para a abordagem divergente, considera-se que, do “centro” de segurança marítima, derivam-se ações no mar que afetam a regular navegação, ao mesmo tempo em que há temáticas que se distanciam deste centro, mas que também pertencem ao amplo conceito de segurança marítima (BEIRÃO, 2019), podendo ser ilustrada pelos quatro quadrantes atinentes às dimensões da segurança marítima propostos por Christian Bueger (2014): segurança estatal (*national security*); segurança humana (*human security*); uso econômico dos mares (*economic use of the sea*) e meio ambiente ou ambiente marinho (*marine environment*). Sendo que as potenciais ameaças à segurança marítima podem se inserir simultaneamente em mais de um quadrante, influenciada conforme os interesses e realidades de cada Estado.

Figura 1: Dimensões da Segurança Marítima



Fonte: Figura retirada de Beirão (2019, p.158).

De acordo com Bueger e Edmunds (2017), a primeira dimensão compreende o que é melhor considerado como questões de segurança nacional, correspondendo, em grande parte, às tradições de longa data de estratégia naval e poder marítimo. O componente de segurança nacional da segurança marítima abrange o desenvolvimento e aplicação de poder naval, incorporando projeção de poder militar e defesa interna no mar, bem como o uso de navios de guerra para proteger rotas de comércio marítimo.

A segunda dimensão trata do meio ambiente marinho, incorporando questões de poluição marinha, segurança e regulamentação de embarcações, busca e salvamento marítimo, o estado da saúde dos oceanos, poluição e os impactos das mudanças climáticas (BUEGER; EDMUNDS, 2017). Engloba também a degradação ambiental causada por crimes de pesca ou outros crimes ambientais, além disso, tem potencial para aumentar as queixas das populações costeiras e leva à instabilidade marítima.

Estas questões do meio ambiente marinho estão intimamente ligadas a terceira dimensão de segurança marítima: o uso econômico do mar. A segurança marítima está intimamente associada ao desenvolvimento econômico, uma vez que os oceanos e mares sempre desempenharam um papel econômico vital (PIEDADE, 2018). Nota-se que esta dimensão compreende as preocupações atreladas à "economia azul" (BUEGER; EDMUNDS, 2017).

Por fim, a quarta dimensão trata de questões de "segurança humana", ameaças vividas por indivíduos e comunidades locais. Ela abrange as considerações de segurança nas necessidades das pessoas em vez dos Estados e diz respeito a alimentos, abrigo, meios de subsistência sustentáveis, emprego seguro (BUEGER, 2014).

Após analisar as dimensões de segurança marítima, é importante destacar que estas, muitas vezes, possuem natureza interconectada e, frequentemente, transcendem as fronteiras claras da responsabilidade governamental ou competência de um único Estado, uma vez que o alto mar é, por definição, um ambiente transnacional, sobre o qual a soberania é compartilhada e onde o Estado é apenas um ator entre muitos (BUEGER; EDMUNDS, 2017).

De acordo com Ferreira (2018, p. 219), as medidas de proteção ao problema da pesca IUU se desenvolveram a partir do momento em que ele passou a ser tratado como uma questão de defesa, ante sua ameaça à segurança. Pelo fato de os oceanos compreenderem superfícies de grande amplitude e não apresentarem fronteiras físicas nitidamente definidas entre os Estados, como acontece em terra, as ameaças à segurança marítima adquirem caráter transnacional (TILL, 2014).

Assim, por exemplo, os esforços internacionais para combater a pesca IUU, envolvem policiamento e ações de fiscalização pelas Marinhas ou Guardas Costeiras de Estados individuais e cooperação regional de outros Estados, inclusive de organizações internacionais (BUEGER; EDMUNDS, 2017).

Nesta esteira, verifica-se que as preocupações com a segurança marítima resultaram na maior cooperação entre as nações, em especial, quanto ao compartilhamento de informações. Este conceito, cunhado originalmente como *Maritime Domain Awareness* (MDA), na Estratégia Nacional de Segurança Marítima dos EUA, de 2006, passou a suscitar debates e parcerias (BEIRÃO, 2014).

Refletindo o MDA da Estratégia Nacional do EUA, a Marinha do Brasil, visando o aprimoramento da conscientização marítima, incorporou em sua Doutrina Militar Naval (DMN)¹⁵, a *Consciência Situacional Marítima* (CSM), que consiste na efetiva compreensão de tudo que está associado com o meio marinho que pode causar impacto na defesa, na segurança, na economia e no meio ambiente do entorno estratégico.

Em âmbito nacional, os documentos norteadores da segurança marítima são a Política Nacional de Defesa (PND)¹⁶ e a Estratégia Nacional de Defesa (END)¹⁷. A PND (2020, p. 13) reforça que, gradualmente, ampliou-se o conceito de segurança, de maneira que:

A segurança é tradicionalmente vista somente do ângulo da confrontação entre nações, ou seja, a proteção contra ameaças de outras comunidades políticas ou, mais simplesmente, a defesa externa. À medida que as sociedades se desenvolveram e que se aprofundou a interdependência entre os Estados, novas exigências foram agregadas. Gradualmente, ampliou-se o conceito de segurança, abrangendo os campos político, militar, econômico, psicossocial, científico-tecnológico, ambiental e outros.

Em consonância com as diretrizes de estratégia nacional de defesa, estipuladas pela END, a maior parte das iniciativas regionais em termos de *maritime security* tem se constituído no controle e monitoração do tráfego marítimo e no compartilhamento de informações que redundam em incremento à consciência situacional marítima (BEIRÃO, 2018), cujo propósito é possibilitar às autoridades a identificação de possíveis ameaças,

¹⁵ BRASIL. Estado-Maior da Armada. EMA-305: Doutrina Militar Naval. 2ª Edição, Brasília, 2017.

¹⁶ Em 1996, com a denominação de Política de Defesa Nacional – PDN, a referida Política foi atualizada em 2005, e, após sua revisão em 2012, passou a ser denominada de Política Nacional de Defesa – PND. Disponível em https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf. Acesso em 03.mar.2021.

¹⁷ Em 2008 foi publicada a primeira edição da Estratégia Nacional de Defesa – END. Assim, enquanto a PND apresenta os pressupostos básicos do País em relação à sua defesa e estabelece os Objetivos Nacionais de Defesa - OND, a Estratégia orienta todos os segmentos do Estado brasileiro quanto às medidas a serem implementadas para se atingir os objetivos estabelecidos. Disponível em https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf. Acesso em 03.mar.2021.

permitindo a adoção de ações preventivas e/ou repressivas, visando neutralizá-las antes que possam causar algum tipo de dano (DMN, 2017).

Assim, dentre as práticas ilegais no mar, no viés *security*, e considerando as novas dimensões de segurança marítima, alguns países, a exemplo de EUA, Inglaterra, Índia, França e Espanha, incluíram a pesca IUU como questão de segurança em suas Estratégias de Segurança Marítima, enquadrando-a como ameaça à segurança humana (FERREIRA, 2018).

Desta forma, importante elucidar o conceito de pesca IUU, individualizando cada um de seus termos (ilegal, não reportada e não regulamentada), ainda que numa perspectiva introdutória, mas que possa servir posteriormente de alicerce para os debates acerca de como esta prática ilegal ameaça globalmente a segurança marítima dos Estados.

2.1.1. Conceito de Pesca IUU

A expressão “pesca IUU” foi utilizada pela primeira vez, em 1997, pela Comissão para a Conservação dos Recursos Marinhos Vivos Antárticos (CCAMLR, na sigla em inglês), para descrever a pesca não autorizada de marlonga negra (*Patagonian Toothfish*, em inglês) na Área da Convenção por partes não contratantes, bem como capturas não declaradas ou declaradas incorretamente por membros da própria CCAMLR (HSTF, 2006). Esta expressão foi usada um ano após, pela Comissão Internacional para a Conservação do Atum Atlântico (ICCAT, na sigla em inglês), e, desde então, vem sendo utilizada pela comunidade internacional (PALMA, 2009). Foi aplicada pela FAO, à pesca em alto mar, e se refere hoje à atividade pesqueira em desacordo com a normativa internacional (BARRETTO, 2019).

O primeiro documento global que aborda o conceito de pesca IUU, individualizando cada um de seus elementos, é o Plano Internacional de Ação para Prevenir, Deter e Eliminar a Pesca Ilegal, Não Reportada e Não Regulamentada (IPOA-IUU, em inglês¹⁸), adotado em 2001, pelo Comitê de Pesca da FAO. Dispõe em seu Artigo 3º, sobre o conceito de pesca IUU (2001, p.2-3):

(...) **3.1. Pesca ilegal** refere-se às atividades: 3.1.1. conduzidas por embarcações nacionais ou estrangeiras em águas sob a jurisdição de um Estado, sem sua permissão, ou em infração das suas leis e regulamentos; 3.1.2. conduzidas por embarcações ostentando bandeiras de Estados partícipes de organização de gerenciamento de pesca competente, porém operando em contravenção com as medidas de conservação e gerenciamento adotadas por essa Organização e pelas quais os Estados estão obrigados, ou contrariando dispositivos relevantes de leis internacionais aplicáveis; ou 3.1.3. em violação às leis nacionais ou obrigações internacionais, inclusive as contraídas por Estados que cooperam com uma organização regional de gerenciamento de pesca.

¹⁸ Sigla em inglês - *International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IPOA-IUU)*, 2001.

3.2. Pesca não reportada refere-se às atividades pesqueiras: 3.2.1. que não foram reportadas, ou foram erroneamente reportadas, às autoridades nacionais competentes, contradizendo leis e regulamentos nacionais; ou 3.2.2. realizadas em área abrangida por organização regional de gerenciamento de pesca competente, que não foram reportadas, ou foram reportadas erroneamente, em desacordo com os procedimentos de reportagem daquela organização.

3.3. Pesca não regulamentada corresponde às atividades pesqueiras: 3.3.1. na área de competência de organização regional de gerenciamento de pesca que são conduzidas por embarcações sem nacionalidade, ou ostentando a bandeira de um Estado não partícipe daquela organização, ou por entidade pesqueira, de forma não consistente, ou em contravenção, com as medidas de conservação e gerenciamento daquela organização; ou 3.3.2. em áreas ou sob as unidades populacionais em relação às quais não existem medidas de conservação ou de gestão aplicáveis e onde tais atividades de pesca são realizadas de uma forma incompatível com as responsabilidades do Estado para a conservação dos recursos marinhos vivos sob o Direito Internacional (grifo e tradução da autora)

Embora o IPOA-IUU tenha se preocupado em definir o que significa cada um dos elementos de pesca IUU, de acordo com Barretto (2019, p. 294), verifica-se que “o Plano não distingue, nos artigos seguintes, entre as três modalidades que se referem a realidades bem distintas, mantendo a lacônica designação de ‘pesca IUU’”

Uma análise mais atenta do texto do IPOA-IUU revela a falta de conexão aparente entre a Parte II, que dispõe sobre a natureza e o âmbito da pesca IUU e a Parte IV, que aborda as medidas de combate, posto que, embora a Parte II discuta o escopo de cada componente da pesca IUU, na Parte IV a referência é feita apenas ao termo geral “pesca IUU” (PALMA, 2015). De acordo com Barretto (2019, p. 294):

Isso pode ser visto como proposital, objetivando equiparar toda atividade pesqueira em alto mar que não obedeça aos preceitos da respectiva organização regional a condutas claramente ilícitas, como pescar em águas jurisdicionais de outro país.

Neste diapasão, nos termos do Relatório do *High Seas Task Force* (2006), o termo “pesca IUU” tornou-se um atalho para se referir a pesca irresponsável e deliberada que acelera o declínio dos estoques de peixes em todos os lugares. Assim, considerando o conceito exposto no IPOA-IUU, o referido Relatório (HSTF, 2006, p. 14-15), traz a seguinte concepção para a prática ilícita:

(...) **pesca ilegal** ocorre quando os navios operam em violação às leis de uma pescaria. Isso pode se aplicar a pescarias que estão sob a jurisdição de um estado costeiro ou a pescarias em alto mar regulamentados por organizações regionais. Pode implicar a pesca sem autorização alguma, quando estes são exigidos, ou a pesca em violação das regras estabelecidas. Abrange membros de organizações regionais que violam as regras acordadas. Pesca **não declarada** é a pesca não declarada ou comunicada incorretamente à autoridade nacional competente ou organização regional, em violação de leis e regulamentos aplicáveis. A pesca **não regulamentada** geralmente se refere à pesca realizada por embarcações sem nacionalidade, ou embarcações que arvoram a bandeira de um país que não faz parte da organização que rege a área ou espécie de pesca em particular. A pesca não regulamentada também se refere à pesca em áreas ou para as unidades populacionais de peixes onde não há medidas de conservação e gestão (grifo e tradução da autora).

Ainda neste contexto, de forma simplificada, a pesca IUU pode ser conceituada nos seguintes termos:

(...) qualquer atividade de pesca que infrinja leis nacionais ou internacionais, tal como utilizar equipamentos proibidos; capturar espécies protegidas; operar em áreas protegidas ou reservadas, ou em períodos em que a pesca é proibida; ou operar sem qualquer permissão ou licença para pescar (Environmental Justice Foundation, 2009, p. 7, tradução da autora).

Desta forma, verifica-se que o conceito internacional mais completo de pesca IUU é o exposto no IPOA-IUU, instrumento não vinculante. Entretanto, durante o presente trabalho, utiliza-se a expressão genérica “pesca IUU”, incluindo todas suas categorias, sem diferenciação. Caso seja necessário fazer menção a determinada categoria da pesca IUU, esta será apontada de forma expressa.

2.1.2 A pesca IUU e o crime organizado transnacional no mar

Como os estoques pesqueiros ao redor do mundo estão em declínio, e alguns Estados que já esgotaram suas reservas de pesca sustentável, a exemplo da União Europeia, passaram a deslocar suas frotas pesqueiras para outras regiões do mundo (TILL, 2014), verificou-se um aumento nas possibilidades de proliferação da pesca IUU. Este processo passou a atrair o interesse da comunidade internacional (FERREIRA, 2018).

Recentemente, o crime organizado transnacional foi reconhecido como uma questão importante de segurança, requerendo a atenção política (BUEGER; EDMUNDS, 2020). O Conselho de Segurança da ONU¹⁹ realizou seu primeiro debate sobre o assunto em fevereiro de 2019, sob o título “O crime organizado transnacional no mar como uma ameaça à paz e à segurança internacionais”. A discussão girou em torno do impacto desses crimes marítimos, sem, todavia, resultar em uma declaração oficial, sendo uma das razões para esta ausência a falta de consenso que ainda existe em torno do significado, escopo e alcance do conceito.

Ao conceituarem crime organizado transnacional no mar, Bueger e Edmunds (2020), utilizam a expressão “crimes azuis” (*blue crimes*) para se referirem a esta atividade ilícita²⁰, e a dividem em três categorias principais, diferenciadas por sua relação particular com o mar e o objeto a ser protegido: primeira, crimes contra a mobilidade; segunda, fluxos criminosos; e terceira, crimes ambientais.

¹⁹ Disponível em <https://www.un.org/press/en/2019/sc13691.doc.htm>.

²⁰ Conceito original, em inglês, por Bueger e Edmunds (2020, p. 3), de *Blue Crimes: “Serious organised crimes or offences that take place transnationally, on, in or across the maritime domain and cause or have the potential to inflict significant harms”*.

Note-se que a pesca IUU está associada a uma série de crimes mais amplos relacionados ao setor pesqueiro, como falsificação de documentos ou evasão fiscal, ou a exploração da tripulação a bordo do navio, incluindo trabalho forçado e escravidão (BUEGER, EDMUNDS, 2020). Pode-se inferir que os perpetradores da pesca IUU não são apenas o pescador local que captura um pouco mais do que sua cota permite, mas incluem uma variedade de ilícitos, como embarcações estrangeiras que pescam ilegalmente em águas soberanas de outra nação a redes criminosas que participam de uma variedade de atividades ilícitas, incluindo tráfico de drogas, armas e seres humanos, bem como utilização de empresas de fachada para lavar dinheiro (SHAVER; YOZELL, 2018).

De acordo com FAO (2018), estima-se que cerca de US \$ 23,5 bilhões são perdidos com a pesca ilegal a cada ano, enquanto crimes mais amplos associados ao setor de pesca causam ainda mais perdas financeiras. Em conjunto, esse leque de crimes graves que ocorre ao longo da cadeia de valor do setor de pesca, é designado coletivamente como “crimes da pesca”, e a indústria pesqueira pode ser vista como um dos principais elos através dos quais várias formas de crime organizado transnacional no mar se interconectam (BUEGER, EDMUNDS, 2020). Como exemplo, as embarcações pesqueiras podem ser usadas para várias formas de tráfico ou exploração de trabalho humano, juntamente com suas atividades de pesca ilegal.

Além das preocupações tradicionais que os estudos trazem sobre o poder marítimo e as estruturas jurídicas que regem o mar, os relacionados à segurança marítima precisam estar mais voltados à interconectividade das diferentes ameaças. Bueger e Edmunds (2020) entendem que o crime azul é dinâmico e adaptável, os criminosos que operam em uma forma de crime também podem se envolver em outras ao mesmo tempo ou mudar de um tipo para outro. Por exemplo, a pesca ilegal feita por navios estrangeiros, na costa da Somália, foi generalizada no início dos anos 2000, principalmente porque o colapso do Estado Somali o deixou incapaz de proteger e policiar suas próprias águas e, com o declínio dos estoques pesqueiros locais, houve um prejuízo na economia da pesca artesanal. Os pescadores foram levados a recorrer à pirataria, pelo menos inicialmente, como uma forma alternativa de renda e proteção de suas próprias águas (SAMATAR; LINDBERG; MAHAYNI, 2010).

Desta forma, a pesca IUU pode se configurar uma ameaça à segurança nacional devido aos seus impactos multivariados sobre indivíduos, comunidades, economias, instituições e

governos²¹. Representa um sério perigo à segurança nacional, regional e internacional. E ainda, pode-se depreender que esta prática ilegal atinge a segurança alimentar, econômica e ecológica; converge com o crime organizado transnacional; mina o estado de direito e a governança; e aumenta o potencial de tensões entre nações e de pirataria marítima (SHAVER; YOZELL, 2018).

2.1.3 Principais impactos da pesca IUU

Em que pese a natureza interconectada das dimensões de segurança marítima, será analisado como que os impactos da pesca IUU podem refletir em mais de uma dimensão. Sob esta perspectiva, abordam-se neste item os principais impactos da pesca IUU para a segurança marítima: ambiental; econômico e socioeconômico; social e na soberania.

2.1.3.1 Impactos ambientais

O ambiente marítimo testemunhou uma degradação acelerada nos últimos trinta a quarenta anos, principalmente devido à poluição, pesca e exploração excessivas e má gestão dos recursos naturais (PIEDADE, 2018). A pesca IUU, muitas vezes, causa impactos insustentáveis nas espécies-alvo e no ecossistema circundante como danos a habitats vulneráveis por meio do uso de acessórios proibidos, pesca em áreas protegidas, bem como a captura acidental de espécies não-alvo e ameaçadas, como tartarugas, tubarões, albatrozes e mamíferos marinhos.

Os efeitos diretos da pesca IUU dizem respeito aos próprios estoques de peixes, mas a extensão do impacto, muitas vezes não é conhecida devido ao caráter ilícito da atividade. Isso afeta a precisão das avaliações dos mananciais de peixes, que são uma chave para garantir a sustentabilidade da pesca (SCHMIDT, 2005). As atividades IUU também têm efeitos negativos no ecossistema marinho, uma vez que as capturas acessórias não são contabilizadas e, portanto, os efeitos no ecossistema mais amplo não podem ser avaliados e estimados.

De acordo com a organização não governamental Greenpeace²², a pesca predatória vem acontecendo de forma intensa no sudoeste do Atlântico, uma vez que, todo ano, mais de 400 navios chegam para explorar esta área marítima. Por ser um lugar muito atrativo para

²¹ Shaver e Yozell (2018, p. 7) entendem que a pesca IUU representa seis ameaças principais à estabilidade e segurança, que são: 1) ameaça à segurança ecológica; 2) ameaça à segurança econômica; 3) ameaça à segurança alimentar; 4) ameaça à estabilidade geopolítica; 5) ameaça de pirataria marítima e 6) ameaça de crime organizado transnacional.

²² Disponível em <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/perigo-no-atlantico/>. Acesso em 01 de maio de 2021.

companhias de pesca, estas embarcações se aproveitam da falta de proteção e destroem, indiscriminadamente, a vida marinha. Alguns deles jogam as chamadas redes de arraste de fundo, capturando até tubarão.

Os envolvidos neste tipo de pesca fazem tudo que podem para evitar sua detecção ou captura, incluindo o abandono dos equipamentos utilizados e, também, são menos propensos a relatar sobre o equipamento perdido. Neste sentido, a FAO (2018) alerta para a “pesca fantasma”, que ocorre quando o material perdido ou abandonado por pescadores nos oceanos permanece capturando espécimes, colocando em risco a vida marinha. Calcula-se que cerca de 10% de todo o lixo deixado no mar é resultado dos restos de aparelhos de pesca perdidos ou abandonados. No total, cerca de 640 mil toneladas são perdidas nos oceanos todos os anos, causando a morte de peixes e outras espécies, como baleias, golfinhos, focas e tartarugas, prejudicando o fundo do mar e o ambiente marinho. Este lixo também chega ao litoral, tornando-se um perigo para pássaros, caranguejos, tartarugas e outras espécies costeiras.

A pesca fantasma, que muitas vezes é decorrente da pesca IUU, prejudica a viabilidade da atividade pesqueira, pois aprisiona e mata uma quantidade enorme de espécies marinhas que poderiam ser capturadas de forma regular. Os petrechos também enroscam na hélice de embarcações, comprometendo a segurança de banhistas e geram gastos com logística de busca e recuperação.

No Brasil, de acordo com o Relatório da *World Animal Protection* (2019)²³, a pesca fantasma ocorre em 70% da costa brasileira (12 dos 17 estados costeiros) estimando-se que até 69 mil animais marinhos sofram os impactos desta pesca por dia, que incluem prejuízos ao ecossistema, ferimentos, mutilações, emaranhamento, sufocamentos e até a morte, tendo como uma de suas causas a pesca IUU. De acordo com o referido Relatório (2019), na pesca IUU, frequentemente, a mão de obra não é qualificada, o que aumenta a taxa de perda de petrechos. Além do descarte intencional de equipamentos e petrechos, na tentativa de não serem apreendidos pelos órgãos fiscalizadores. Por ser uma atividade ilegal, os capturadores “escondem” os equipamentos abandonando-os no mar para não serem detectados pelas autoridades (FERREIRA, 2018).

No entanto, no tocante à estimativa de pesca IUU, não foram encontrados estudos conduzidos no Brasil, que possam dimensionar a real dimensão da situação da pesca IUU e

²³Disponível

em<https://www.worldanimalprotection.org.br/sites/default/files/media/br_files/documents_br/wap-relatorio-mare-fantasma-2019.pdf> Acesso em 26.jun.2019.

permitir o mapeamento das áreas onde ocorrem com mais frequência e o quanto está afetando a vida marinha.

2.1.3.2. Impactos econômicos e socioeconômicos

A economia do mar é essencial para o bem-estar e prosperidade futura da humanidade. O mar é uma fonte fundamental de alimentos, energia, minerais, saúde, lazer e transporte, dos quais dependem centenas de milhões de pessoas. A nova “economia oceânica” é impulsionada por uma combinação de crescimento populacional, aumento da renda, redução dos recursos naturais, respostas às mudanças climáticas e tecnologias pioneiras (OECD, 2016). Mas esta atividade econômica também é caracterizada por uma variedade complexa de riscos que precisam ser tratados, sendo o mais importante a sustentabilidade dos oceanos, tendo em vista a superexploração dos recursos marinhos, poluição, aumento da temperatura e do nível do mar, acidificação dos oceanos e perda de biodiversidade

Recentemente, a preocupação com a economia dos oceanos começou a despertar a atenção internacional. Após cerca de 50 anos de rápida expansão, o comércio internacional confirmou seu importante papel no setor de pesca e aquicultura global como um impulsionador do crescimento econômico e um contribuinte para a segurança alimentar global. As exportações de peixes e produtos pesqueiros são essenciais para as economias de muitos países e regiões (FAO, 2020).

No mundo, podem ser contadas mais de 30.000 espécies de peixes, dessas, várias centenas têm valor comercial²⁴. O peixe e seus derivados estão agora entre as commodities alimentares mais comercializadas no mundo, totalizando cerca de US \$ 145 bilhões em 2017 (FAO, 2020). O crescimento da população mundial, o aumento de renda e dietas em evolução resultaram no aumento contínuo da procura de peixe, colocando os estoques pesqueiros ainda mais sob pressão. A FAO (2020) relata que a produção global está aumentando a uma taxa média anual de 3,2%, ultrapassando o crescimento da população mundial em 1,6%. No entanto, a maior parte deste crescimento agora provém da produção de aquicultura.

Alguns desafios, entretanto, se impõem à gestão do setor pesqueiro, como a pesca IUU que provoca graves impactos sobre a biodiversidade marinha, podendo comprometer, inclusive, a própria atividade de pesca (BEIRÃO, et al, 2018; FAO, 2020). Não se trata apenas de um desastre com graves consequências ambientais, mas também sociais e

²⁴ World Ocean, “The Future of Fish – The Fisheries of the Future”, World Ocean Review No. 2, Hamburg, 2013, p. 29.

econômicas, afetando a exploração de recursos vivos em diversos Estados e prejudicando a economia de famílias e indústrias.

Conforme o Relatório da OECD (2016), a “pesca insustentável”²⁵ é responsável pela redução dos benefícios econômicos líquidos em ao menos US \$ 50 bilhões ao ano, comparado ao valor anual de capturas desembarcadas, oriundas da indústria, que alcançariam US \$ 68 bilhões no mesmo período. O relatório explica que essa perda ocorre em dois níveis: estoque de peixes esgotados e excesso de capacidade da frota²⁶.

No entanto, estas perdas poderiam ser transformadas em benefícios econômicos sustentáveis para milhões de pescueiros e comunidades costeiras por meio de uma melhor gestão da pesca marinha. De acordo com FAO (2014), avalia-se que a reconstrução dos estoques sobreexplorados poderia aumentar a produção pesqueira em 16,5 milhões de toneladas e a renda anulada em US \$ 32 bilhões, o que certamente cresceria a contribuição da pesca marinha para a segurança alimentar, economia e bem-estar das comunidades costeiras.

Na atual conjuntura, as atividades de pesca IUU podem ser extremamente lucrativas para os infratores, considerando as estruturas de custo mais baixas do que para as atividades de pesca regular. Note-se que, as estratégias para se combater a pesca IUU devem incluir medidas que reduzam os benefícios e aumentem os custos da pesca IUU (SCHMIDT, 2005). E este combate também pode ajudar na luta contra os condutores de condições de trabalho precárias.

Assim, atrelado ao impacto econômico da pesca IUU, temos o socioeconômico, gerado pelas péssimas condições de trabalho que ocorrem neste setor. Conforme apontado no Relatório SOFIA (2020), abusos são relatados em fábricas de processamento de pescado e a bordo de navios, onde as condições de trabalho são mais difíceis de se monitorar. Todavia, existem fortes indícios de que o tráfico de seres humanos, trabalho forçado e outros abusos laborais a bordo das embarcações estão associados à pesca IUU, com trabalhadores migrantes identificados como um grupo particularmente vulnerável.

As condições de vida e de trabalho a bordo dos navios IUU são perigosas, bem como os salários que são ínfimos. Os marinheiros e pescadores contratados são oriundos, principalmente, de países em desenvolvimento, onde existem poucas possibilidades de emprego. A combinação de más condições de trabalho, péssimos padrões de embarcação e

²⁵ Conforme o Relatório da OECD (2016), as capturas insustentáveis resultam da incapacidade de reduzir adequadamente o esforço de pesca e a forma como é realizada. Se entende por pesca insustentável não só a pesca IUU, mas também capturas rejeitadas (capturas acessórias ou capturas não utilizadas) que são parte deste problema e são ameaças potenciais para a sustentabilidade da pesca.

níveis, geralmente, mais baixos de educação dos pescadores, tornam a pesca IUU uma atividade potencialmente perigosa (SCHMIDT, 2005).

No contexto da Agenda 2030, o reconhecimento da dignidade humana é fundamental. Em particular, no que diz respeito ao ODS 8 - Trabalho decente e crescimento econômico, o incentivo ao empreendedorismo e a promoção da criação de empregos são considerados medidas eficazes para erradicar o trabalho forçado, a escravidão e o tráfico de pessoas. Entretanto, em todo o mundo, violações e abusos de direitos humanos e trabalhistas, no setor, foram documentados e, apesar dos esforços louváveis de muitos governos e da indústria, ainda existem muitos casos de práticas inaceitáveis ocorrendo (FAO SOFIA, 2020).

2.1.3.3 Impactos sociais

A pesca e a aquicultura são duas atividades econômicas centrais e indissociáveis para a segurança e qualidade da alimentação no mundo (MAZZEGA, *et al*, p. 181, 2019). De maneira geral, pode-se dizer que o desenvolvimento da pesca acompanhou o ritmo do desenvolvimento tecnológico e do crescimento populacional experimentado pela humanidade, acelerando bastante a partir da Segunda Grande Guerra (HAZIN, *et al*, 2005).

De acordo com o Relatório SOFIA (2020), a expansão do consumo tem sido impulsionada não apenas por aumentos na produção, mas também por uma combinação de muitos outros fatores como: desenvolvimento tecnológico em processamento, transporte e distribuição; aumento de renda em todo o mundo, que se correlaciona fortemente com o aumento da demanda por peixes e produtos derivados; redução em perdas e desperdícios; e maior consciência dos consumidores sobre os benefícios do peixe para a saúde.

É a principal fonte de proteína animal para bilhões de pessoas em todo o mundo e sustenta mais de 10% da população mundial (FAO, 2020). Por mais de 60 anos, seu consumo tem aumentado a uma taxa significativamente acima do crescimento da população mundial, constituindo-se numa trajetória insustentável que precisa ser revertida em nome do interesse geral da humanidade e do direito de todos à segurança alimentar e nutricional.

A população mundial está crescendo e os hábitos de consumo estão em mudança, tanto que a tendência é uma busca por proteínas mais saudáveis, como a oferecida pelo pescado (OECD, 2016). O Relatório da FAO (2020) indica que o consumo global de alimentos de peixes aumentou a uma taxa média anual de 3,1% de 1961 a 2017, quase o dobro do crescimento anual da população mundial (1,6%) para o mesmo período, e maior do que todos os outros alimentos de proteína animal, que aumentaram 2,1% ao ano. O consumo per

capita de peixes alimentares cresceu de 9,0 kg em 1961 para 20,5 kg em 2018, cerca de 1,5% ao ano.

Em termos nutricionais, o pescado em geral é uma excelente fonte, sendo recomendado um consumo mínimo semanal para se assegurar um bom desenvolvimento e estado de saúde adequado. De acordo com a FAO (2020), o consumo médio diário de gordura total fornecida pelos peixes é relativamente baixo, além de ser uma fonte importante de ácidos graxos ômega-3 de cadeia longa saudáveis, vitaminas (particularmente A, B e D) e minerais como ferro, cálcio, zinco e selênio.

Esta composição nutricional única significa que o peixe representa uma fonte valiosa para a diversificação de uma dieta saudável, mesmo em quantidades relativamente pequenas. Isto é muito importante para países com déficit alimentar de baixa renda e menos desenvolvidos. Todavia, ele não está entre as carnes mais frequentes no prato do brasileiro e uma série de fatores explicam o porquê desta baixa quantidade na dieta nacional. Um deles é o preço, que é mais elevado se comparado a outras carnes (BEIRÃO, et al, 2018).

Afirma o Diretor-geral da FAO, Qu Dongyu, que "o peixe e os produtos da pesca são reconhecidos não apenas como alguns dos alimentos mais saudáveis do planeta, mas também como alguns dos menos impactantes para o meio ambiente", ao enfatizar que eles devem desempenhar um papel mais central nas estratégias de segurança alimentar e nutrição em todos os níveis. O Diretor-Geral também apontou para os relatórios da SOFIA com evidências crescentes de que, embora o gerenciamento eficaz da pesca resulte na reconstrução dos estoques de peixes, a falha na implementação dessas medidas ameaça suas contribuições para a segurança alimentar e os meios de subsistência²⁷.

Entendem Mazzega *et al* (2019) que os principais desafios para a gestão sustentável dos recursos marinhos não se resumem à falta de conhecimento científico e nem à fragilidade institucional multilateral, mas envolve o direito de todos à segurança alimentar.

A superexploração e principalmente a pesca ilegal comprometem a reposição natural dos cardumes, com impactos imensuráveis sobre biodiversidade marinha e para a própria atividade pesqueira a médio e longo prazos (BEIRÃO, *et al*, 2018).

Com um gerenciamento inteligente de pesca e com técnicas sustentáveis de manejo, pode-se tentar reverter o problema, à medida que o número de cardumes venha a se recuperar em alguns anos ou décadas. Conforme apontado pelo Relatório da OECD (2016), nem todos os estoques pesqueiros estão em posição de se renovar rapidamente, mesmo que sejam

²⁷ Disponível em <http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/es/c/1279825/J>. Acesso em 30.mar.2021.

explorados de forma sustentável, mas existem exemplos de sucesso na renovação de estoques nos EUA, Nova Zelândia, Austrália, Noruega e na UE.

Deste modo, pode-se inferir que indissociável da pesca marinha está a aquicultura, a sobrepesca, e também a pesca IUU (MAZZEGA, *et al*, 2019). Esta leva a uma perda de muitos bilhões de dólares em benefícios econômicos anuais, cria danos ambientais significativos por meio do uso de práticas de pesca insustentáveis e ameaça a segurança marítima dos Estados envolvidos.

Neste cenário, pode-se depreender que a pesca IUU é um dos maiores obstáculos à recuperação das populações de peixes e dos ecossistemas, uma vez que contribui diretamente para a sobrepesca. Desta forma, representa uma ameaça à segurança marítima, impactando na subsistência de milhões de pessoas que vivem da pesca em todo o mundo e prejudicando o cumprimento dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, mais especificamente o Objetivo Número 2: acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e a melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.

2.1.3.4 Impactos na soberania nacional

Além de causar impacto ambiental, econômico e social, a pesca IUU também ameaça a soberania dos Estados costeiros. De acordo com a *United States Coast Guard* (USCG, 2020), ela substituiu a pirataria como a principal ameaça global à segurança marítima, uma vez que esta exploração corrói a segurança regional e nacional, mina a ordem baseada nas regras marítimas, prejudica o acesso e a disponibilidade de alimentos e destrói a economia dos Estados.

Esta prática ilegal é tão grave que, apesar de praticada em alto mar, pode representar também um desafio para a manutenção da soberania dos países costeiros sobre suas ZEEs e seus recursos. Nem todas as nações marítimas têm a capacidade de vigiar suas águas soberanas, o que as torna mais propensas às ameaças da pesca IUU (USCG, 2020).

Dentro da ZEE ou zona de pesca, a pesca IUU infringe de modo direto os direitos de soberania, de exploração e aproveitamento, de conservação e gestão, como as leis e os regulamentos do Estado costeiro²⁸, ao passo que, na área de regulamentação de uma RFMO, viola as medidas de conservação e de gestão definidas por aquela. Nesse sentido, se o navio de pesca de um Estado não membro de uma RFMO livremente exercer pesca sem permissão

²⁸ Vide arts. 56, 61, 62 e 73 da UNCLOS.

na ZEE de um outro Estado membro, esse navio está envolvido na captura ilegal, e o Estado afetado pode tomar as medidas pertinentes.

Assim, complicada é a questão da pesca IUU realizada por navios estrangeiros que frequentemente avançam em águas nacionais de vários países. Pescar em alto mar é permitido, mas acontece que com uma frequência maior do que o esperado, estas frotas avançam nas zonas econômicas exclusivas, onde os recursos pertencem aos países costeiros. Embarcações chinesas são as mais frequentes nessa atividade ilegal, mas não são as únicas, japoneses, coreanos e espanhóis também são conhecidos pela pirataria (BEIRÃO, *et al*, 2018, p. 168)

Segundo o presidente da Abipesca, Eduardo Lobo, as invasões são constantes e que a Marinha não tem estrutura física e humana para coibir a ilegalidade e alerta que:

Há uma grande quantidade de embarcações estrangeiras atuando em águas internacionais contíguas às 200 milhas náuticas da Zona Econômica Exclusiva do Brasil e que é comum os pescadores brasileiros testemunharem a invasão do território nacional e informar as autoridades (Beirão, *et al*, 2018, p. 168)²⁹.

A China tem a maior frota de pesca do mundo em águas distantes³⁰ e, de acordo com *United States Coast Guard* (2020), é preocupante a extensão das supostas violações por navios de pesca com bandeira chinesa, pois são vários os casos em que foram encontrados pescando ilegalmente nas ZEEs de estados costeiros ao redor do globo, do Pacífico Ocidental e Central às costas da África e América do Sul.

Desta forma, entende-se que se a pesca IUU continuar sem controle, pode-se esperar a deterioração dos Estados de fraca governança e o aumento da tensão entre as nações pesqueiras estrangeiras, ameaçando a estabilidade geopolítica em todo o mundo.

2.2. Principais Acordos Internacionais sobre a Regulação da Pesca em Alto mar

Neste segundo bloco, a fim de analisar quais são os mecanismos de conservação e proteção dos recursos pesqueiros em alto mar, referencia-se o arcabouço legal de Direito Internacional do Mar, em especial atinente ao combate à pesca IUU. Aborda-se também, os efeitos dos tratados internacionais de direito do mar aos Estados não signatários.

Antes da entrada em vigor da UNCLOS, também conhecida como Convenção de Montego Bay, as normas marítimas favoreciam as grandes potências, uma vez que vigorava o

³⁰ A China é a maior nação pesqueira do mundo, com uma frota de pesca em águas distantes estimada em até 17 mil embarcações (em comparação com cerca de 250 a 300, tanto da União Europeia quanto dos Estados Unidos), e representa 40% do esforço de pesca global. Disponível em <https://brasil.oceana.org/en/press/press-releases/embarcacoes-chinesas-saqueiam-aguas-na-regiao-de-galapagos>. Acesso em 08 de Set de 2021.

princípio do *mare liberum*, ou liberdade dos mares, fazendo com que os países industrializados dominassem os espaços comuns do oceano em razão de sua superioridade tecnológica ou militar (BEIRAO, 2014).

O alto mar cobre quase 50% da superfície do planeta. Os países com grande frota pesqueira sempre defenderam um limite estreito para o mar territorial, a fim de aumentar suas zonas de pesca e os Estados com pequenas frotas defenderam que suas águas territoriais tivessem a maior área possível, com intuito de preservar os recursos naturais sob sua jurisdição e criar uma espécie de reserva de pesca (ZANELLA, 2017).

Prevalecia, à época, o princípio da soberania e a convicção de que recursos vivos fora da jurisdição nacional eram bens livremente apropriáveis (HAZIN, et al, 2020). Com a entrada em vigor da UNCLOS³¹ e do Acordo de pesca de 1995³², superou-se a ideia de que os recursos naturais vivos marinhos são inesgotáveis e sua exploração incondicionada, abrindo lugar para um regime jurídico com mitigações à atuação livre dos Estados nesses espaços marítimos (ZANELLA, 2017). Apesar de prevalecer a liberdade da pesca em alto mar, ela não é irrestrita.

Sendo assim, é importante analisar quais são os instrumentos legais de proteção dos recursos pesqueiros em alto mar, bem como de combate à pesca IUU, para fazer frente aos debates acerca dos desafios à exploração sustentável desses recursos marinhos vivos.

2.2.1. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS)

As três conferências das Nações Unidas sobre o Direito do Mar foram essenciais para a regulamentação da delimitação dos espaços marítimos, bem como a criação de mecanismos para proteção das águas marítimas. Com a delimitação dos espaços marítimos foi possível aos Estados costeiros estabelecerem soberania e jurisdição sobre áreas que antes eram “livres” para qualquer Estado explorar.

A Convenção buscou construir um equilíbrio entre as reivindicações pela maior liberdade de navegação possível – típica dos países desenvolvidos, detentores de grandes frotas pesqueiras – e a expansão dos direitos costeiros, defendida pelos Estados em

³¹ BRASIL. Decreto n. 99.165, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, Brasília, DF, mar 1990.

³²BRASIL. Decreto nº 4.361, de 05 de setembro de 2002. Promulga 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, Brasília, DF, set 2002.

desenvolvimento que se sentiam vulneráveis com a presença de frotas estrangeiras em suas águas, sendo que a solução encontrada na III Conferência foi a de diminuir, gradualmente, os direitos soberanos do Estado litorâneo sobre o mar (BARRETTO, 2019). Tanto que, nas águas interiores prevalece a soberania plena dos Estados costeiros, e em alto mar, não há que se falar em soberania de nenhum Estado, prevalecendo a liberdade de pesca.

O espaço de água entre a terra e as linhas de base é definido como “águas interiores”, conceituado por exclusão na UNCLOS (Artigo 8º), e neste local a soberania do Estado costeiro é plena. A partir desta linha de base até a extensão de 12 milhas marítimas, temos o Mar Territorial, espaço marítimo adjacente à costa no qual o Estado ribeirinho é soberano, apesar de algumas limitações impostas pela Convenção, cuja principal limitação é o direito de passagem inocente dos navios estrangeiros sobre o local. Cabe, exclusivamente, ao Estado costeiro o direito de exploração dos recursos naturais, a pesca, captura de seres vivos e exploração do solo e subsolo, bem como a investigação científica na zona do Mar Territorial.

A partir do Mar Territorial, o espaço pode ser designado de águas internacionais, visto que o Estado costeiro não mais exerce soberania ali. Adjacente ao mar territorial encontra-se a zona contígua, que “não pode estender-se além de 24 milhas marítimas, contadas a partir das linhas de base que servem para medir a largura do mar territorial” (Artigo 33.2), ou seja, 12 milhas a partir da largura máxima estipulada para este último. Trata-se de um espaço marítimo facultativo destinado à segurança do Estado costeiro.

Sua função é a segurança e defesa contra as violações cometidas no Mar Territorial ou nas águas interiores, possibilitando que não fiquem impunes alguns delitos essenciais à segurança e ordem jurídica nacional (ZANELLA, 2017). Também neste espaço, conforme Rafael Barretto (2019, p. 280), “o país costeiro possui direitos de fiscalização e vigilância para evitar que a embarcação estrangeira destinada a seu mar territorial ou litoral infrinja sua regulamentação aduaneira, migratória ou sanitária”.

O espaço seguinte é a zona econômica exclusiva (ZEE), que se sobrepõe a zona contígua e vai até 200 milhas marítimas, contadas da linha de base, ou seja, se um Estado possui um Mar Territorial de 12 milhas, a ZEE terá 188 milhas. A ZEE foi uma criação do direito consuetudinário que acabou por ser positivada pela UNCLOS, sob um “regime jurídico específico” (Artigo 55), isto é, em algumas situações imperam as normas e liberdades do alto mar e, em outras, a soberania conferida ao Estado costeiro.

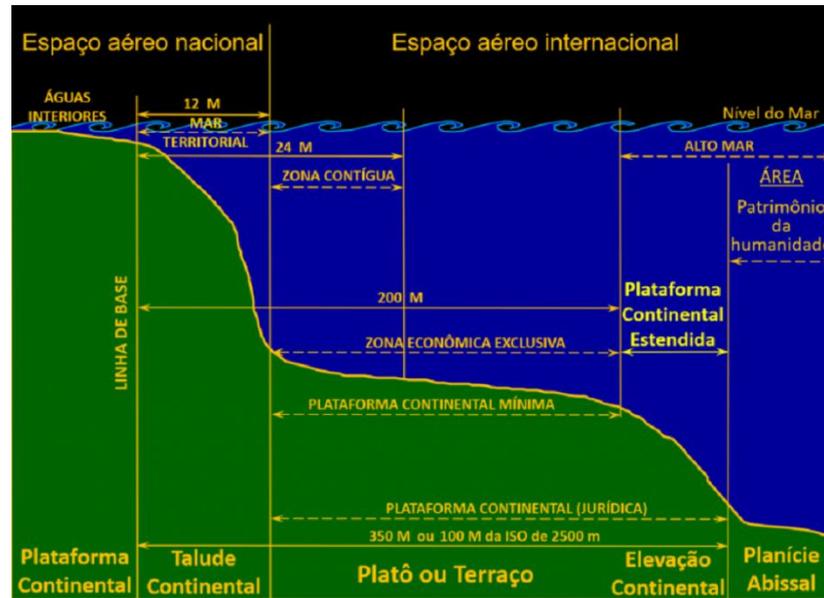
Como o seu próprio nome diz, o intuito da ZEE é reservar ao Estado costeiro o aproveitamento dos recursos ali encontrados, abrangendo a coluna d’água e ao ar acima desta, mas apenas em relação à exploração econômica (BARRETTO, 2019). Assim, na ZEE o

Estado costeiro tem soberania para a exploração dos recursos naturais, como a pesca, mas também possui o direito e a obrigação de proteger e preservar o ambiente marítimo. Nota-se que o direito de soberania do Estado ribeirinho não se refere ao espaço marítimo em si, mas aos recursos naturais e ao aproveitamento econômico nesta zona (ZANELLA, 2017). Ao Estado costeiro é permitida a visita, inspeção, aprestamento e qualquer outra medida judicial para garantir o cumprimento das leis e regulamentos por ele adotados para sua ZEE (Artigo 73)

A ZEE refere-se a toda a coluna d'água até o encontro desta com o leito marítimo, sendo o solo e subsolo pertencentes à denominada Plataforma Continental (Artigo 76). Todavia, para este espaço marítimo, considerando que pode variar sensivelmente de acordo com o relevo oceânico de cada Estado, a UNCLOS adotou dois critérios delimitadores: a distância e a formação geomorfológica (ZANELLA, 2017). Adotando-se o primeiro critério, a plataforma continental possui até 200 milhas náuticas contadas da linha de base, independentemente das características do solo e do subsolo, tendo os Estados costeiros direito de exploração do leito e subsolo marinho. Contudo, pelo segundo critério, o Estado costeiro pode estender sua plataforma continental até o final da Plataforma geomorfológica, desde que esta não ultrapasse as 350 milhas marítimas desde a linha de base, denominando-se essa prolongação de plataforma continental estendida. Neste espaço, o Estado terá apenas direito de exclusividade na exploração do solo e subsolo marinhos, mas nenhuma preferência em relação à coluna d'água, como por exemplo, a pesca estará sob o regime de alto-mar (BARRETTO, 2019).

Após a ZEE, tem-se o espaço marítimo denominado de Alto mar, que é definido pela UNCLOS por exclusão, como todo espaço marítimo não abrangido pelas demais classificações (Artigo 86). A parte do oceano que se encontra ao fundo deste espaço (o leito do mar, fundos marinhos e seu subsolo), excetuando-se eventuais plataformas continentais estendidas, recebeu o nome de “Área” (Artigo 1º).

Figura 2 – Delimitação dos Espaços Marítimos



Fonte: <https://www.marinha.mil.br/secirm/leplac>

Ante a delimitação dos espaços marítimos imposta pela UNCLOS, pode-se inferir que “o alto mar está aberto a todos os Estados, quer costeiros quer sem litoral” (Artigo, 87). Portanto, não há que se falar em soberania de nenhum Estado sobre o alto mar, prevalecendo a liberdade da pesca. Todavia ela deve ser exercida nas condições estabelecidas na própria Convenção e demais normas do ordenamento jurídico do mar.

O Artigo 87 da Convenção reconhece as seguintes "liberdades": de navegação, de sobrevoo, de colocação de cabos e dutos submarinos, de construção de ilhas artificiais e outras instalações, de pesca e de investigação científica. No entanto, estes direitos não são absolutos, estão sujeitos a algumas limitações e deveres correspondentes aos quais o seu exercício está pré-condicionado. No caso da liberdade de pesca, verifica-se que está condicionada às “condições enunciadas na seção 2”, que versam sobre a conservação e gestão dos recursos naturais vivos em alto mar (Artigos 116 a 120).

As referidas condições incluem o dever dos Estados de tomar medidas em relação aos seus nacionais para a conservação dos recursos vivos; cooperar com outros Estados (por meio de acordos bilaterais, regionais ou multilaterais) na sua conservação e gestão e basear estas medidas nas melhores evidências científicas disponíveis.

Note-se que o Brasil, ao assinar, em 1982, e ratificar, em 1988, a UNCLOS, assumiu uma série de direitos e deveres frente à comunidade nacional e internacional. Determina a Convenção que a conservação e gestão dos recursos naturais vivos em Alto Mar devem ser

asseguradas através da cooperação internacional, por meio de acordos bilaterais, regionais ou multilaterais³³. Neste sentido, os artigos mais relevantes para a exploração e uso sustentável dos recursos pesqueiros, em alto-mar, são os artigos 63³⁴ e 64, da Parte V, e toda Seção 2, da Parte VII, artigos 116 a 120.

2.2.2. Acordo das Nações Unidas sobre os Estoques de Peixes (UNFSA³⁵)

Em relação à pesca em alto mar, o Acordo de Pesca conhecido como Acordo de Nova Iorque, assinado em 1995, em vigor desde o dia 11 de dezembro de 2001, para a Implementação das Provisões da UNCLOS relativas à Conservação e Gerenciamento de Espécies de Peixes Altamente Migratórias e Transzonais, abriu novos caminhos no direito internacional, não apenas ao incorporar novos princípios ambientais, mas também ao prever disposições de fiscalização e enaltecer o dever dos Estados de cooperar.

Em termos práticos, apesar de aplicáveis às áreas de Alto mar, algumas das disposições também são aplicáveis às zonas econômicas exclusivas (ZEEs) para a conservação e gestão de estoques de peixes transzonais e de peixes altamente migratórios. No entanto, estes dois conceitos não possuem definição na legislação.

A UNCLOS, em seu Artigo 64, faz referência a uma lista no Anexo I que elenca as "espécies altamente migratórias". Sendo assim, os estoques de peixes altamente migratórios, contemplados pelo Acordo de Pesca são encontrados nesta lista que inclui também várias espécies de atum. Todavia, não há referência na Convenção aos estoques de peixes transzonais. Este é um conceito desenvolvido, nos últimos anos, para descrever os estoques de peixes existentes tanto dentro da zona econômica exclusiva quanto em uma área além e adjacente à zona (HENRIKSEN, HONNEYLAND, SYDNES, 2006).

O Acordo possui 50 artigos, divididos em 13 partes. O presidente da Conferência³⁶ identificou três pilares: o primeiro consiste nos princípios de conservação e manejo; o

³³ Artigo 118. "(...) os Estados devem cooperar, quando apropriado, para estabelecer organizações sub-regionais ou regionais de pesca para tal fim".

³⁴ O Artigo 63.2 determina que "no caso de uma mesma população ou populações de espécies associadas se encontrarem tanto na zona econômica exclusiva como numa área exterior e adjacente à mesma, o Estado costeiro e os Estados que pesquem essas populações na área adjacente devem procurar, quer diretamente quer por intermédio das organizações sub-regionais ou regionais apropriadas, concertar as medidas necessárias para a conservação dessas populações na área adjacente.

³⁵ Sigla em inglês: *United Nations Fish Stocks Agreement*.

³⁶ A/Conf.164/35 Disponível em www.un.org/Depts/los/fish_stocks_conference/fish_stocks_conference.htm. In: HENRIKSEN, Tore; HONNELAND, Geir; SYDNES, Are. *Law and Politic in Ocean Governance. The Fish Stocks Agreement and Regional Fisheries Management regimes*. Martinus Nijhoff Publisher. Netherlands, 2006. p. 12.

segundo garante que as medidas tenham aderência e sejam cumpridas e o terceiro prevê a resolução pacífica de disputas. Na visão de Fabio Hazin (2018, p. 373), o UNFSA “consagrou alguns dos princípios norteadores fundamentais para assegurar uma gestão adequada da atividade pesqueira”, a exemplo do enfoque ecossistêmico e do enfoque precaucionário, dispostos nos Artigos 5 e 6, respectivamente.

Segundo a abordagem ecossistêmica, a gestão pesqueira deve considerar os efeitos da pesca não apenas sobre as espécies-alvo, mas sobre todas que sejam, de alguma forma, afetadas pela atividade pesqueira. A abordagem precaucionária estabelece que a ausência de dados não deve servir de argumento para não se adotar medidas de conservação, devendo-se, ao contrário, adotar um nível maior de cautela (HAZIN; PLATIAU; OLIVEIRA, 2020)

De acordo com Tomé Silva (2019), nos termos do UNFSA, em alto mar, as Organizações Regionais de Pesca (RFMOs) são a principal forma de cooperação entre os Estados costeiros para a conservação e gestão das populações de peixes transzonais e altamente migratórias. Pelo Acordo de Pesca, em alto mar, o Estado a que a embarcação pesqueira se submete, tem a responsabilidade de garantir o cumprimento das regras relativas à conservação das espécies marinhas. Assim, o Estado de bandeira é o principal responsável pela aplicação das medidas de conservação adotadas pelas RFMOs e por garantir que sejam cumpridas pelos navios que ostentam sua bandeira (HENRIKSEN *et al*, 2006).

Um ponto polêmico e de difícil aceitação, por parte dos países em desenvolvimento, foi a autorização estabelecida no Artigo 21, para que barcos de outros países abordem embarcações de outras bandeiras quando elas se encontrem em Alto mar, para fins de fiscalização das medidas da RFMO com mandato naquela região. Muitos países entendem que tal procedimento, além de ferir a soberania nacional, já que um navio arvorando a sua bandeira no Alto mar, se submete à jurisdição exclusiva deste Estado, resulta em grande assimetria, uma vez que a probabilidade de barcos-patrolha de países desenvolvidos fiscalizarem barcos pesqueiros de países em desenvolvimento será sempre maior do que a situação contrária (HAZIN, 2018).

Para Barretto (2019), o Acordo demonstra eficácia ao determinar que inspetores nacionais identificados possam subir a bordo, inclusive em Alto mar, verificando embarcações de bandeira de outros Estados, a fim de coibir possíveis violações às regulamentações da pesca.

Em relação aos recursos vivos do alto mar que não estão abrangidos pelo Acordo de Pesca, em que pese o Artigo 118 da CNUDM obrigar todos os Estados que exploram conjuntamente os recursos pesqueiros a cooperarem entre si para o seu manejo e conservação,

não existe uma regulamentação especificando como essa obrigação deva ser cumprida. Em razão disto, uma das recomendações da 1ª Conferência de Revisão do Acordo de Nova Iorque foi no sentido de encorajar todos os países a aplicarem os princípios contidos no acordo, em particular os de enfoques ecossistêmico e precaucionário, também os relativos aos estoques não-migratórios de alto mar. Em paralelo, a citada recomendação reconheceu, também, a plena competência das RFMO para ordenarem e conservarem estes estoques, desde que eles estejam inseridos em seus mandatos (HAZIN, 2018).

Tanto a UNCLOS, quanto o UNFSA, foram ratificados pelo Brasil. São considerados instrumentos vinculativos, ou seja, conforme Zanella (2017, p.578) “não se trata de uma mera declaração de vontade, cujos efeitos poderiam ser reduzidos a apenas mais um documento de natureza *soft law*”.

Ainda sob a égide do Direito Internacional do Mar, outro instrumento de caráter vinculativo ratificado pelo Brasil, de grande importância para a regulação da pesca em Alto mar, é o Acordo de Promoção de Conformidade com as Medidas Internacionais de Conservação e Gestão por Navios de Pesca no Alto mar de 1993, conhecido como Acordo de Conformidade da FAO³⁷.

2.2.3. Acordo de Conformidade da FAO

Este acordo reitera as disposições sobre o controle dos navios de pesca pelos Estados de suas bandeiras no alto mar e especifica as medidas que devem ser tomadas por àqueles para assegurarem a conformidade dos seus navios com as medidas internacionais de conservação e gestão naquele espaço marítimo.

Foi aprovado pela FAO, visando combater a prática de mudança de pavilhão e de bandeiras de conveniência para proteção dos recursos pesqueiros. Como as embarcações pesqueiras somente estão vinculadas à jurisdição do seu pavilhão, muitos navios se matriculam em países com fraca regulamentação e fiscalização para poder pescar praticamente sem limitações (ZANELLA, 2017, p. 575). Não se pode negar que alguns proprietários ou operadores representam, intencionalmente, suas embarcações a Estados que não desejam ou são incapazes de exercer um controle efetivo sobre elas.

³⁷ *FAO Compliance Agreement, 1993 (Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas)*

2.2.4. Código de Conduta Para a Pesca Responsável da FAO

Outro instrumento internacional de grande relevância para a gestão pesqueira internacional é o Código de Conduta para a Pesca Responsável da FAO, aprovado em 1995, de natureza voluntária, composto de 12 artigos. Com um escopo de aplicação bem amplo, prevê o Artigo 1.2 que o Código é de âmbito global e dirigido a membros e não membros da FAO, entidades pesqueiras, organizações sub-regionais, regionais e globais, governamentais ou não governamentais, e a todas as pessoas envolvidas com a conservação dos recursos pesqueiros e gestão e desenvolvimento da pesca, tais como pescadores, aqueles envolvidos no processamento e comercialização de peixes e produtos pesqueiros e outros usuários do ambiente aquático em relação à pesca.

Os artigos cobrem, entre outros aspectos, os requerimentos especiais dos países em desenvolvimento (Art. 5), princípios gerais (Art. 6), ordenamento pesqueiro (Art. 7), operações de pesca (Art. 8), desenvolvimento da aquicultura (Art. 9), a pesca integrada ao gerenciamento costeiro (Art. 10), práticas de pós-colheita e de comércio pesqueiro (Art. 11) e pesquisa pesqueira (Art. 12). Embora o código seja voluntário e, conseqüentemente, não tenha caráter vinculante, a sua abrangência e densidade política o tornaram, ao longo do tempo, uma das principais referências internacionais no processo de gestão pesqueira (HAZIN, 2018).

O Artigo 7º dispõe sobre a gestão do ordenamento pesqueiro, contém muitos subtítulos importantes relativos a objetivos, estrutura, assessoria, procedimentos, medidas e implementação, coleta de dados, abordagem de precaução e procedimento e recomendação às instituições financeiras (EDESON, 1996) Cabe destacar, que o referido artigo ressalta a importância da cooperação internacional por meio de acordos, para a exploração de recursos compartilhados transfonteiriços, transzonais, altamente migratórios e oceânicos³⁸.

Nesse contexto, a partir do Código, vários instrumentos complementares foram elaborados e aprovados pela FAO, entre os quais destacamos o Plano Internacional de Ação para Prevenir, Deter e Eliminar a Pesca IUU.

³⁸ Os recursos compartilhados podem ser definidos em quatro categorias não mutuamente exclusivas (FAO 1995; MUNRO *et al.*, 2004^a, *apud*, Vaz dos Santos, 2004, p. 3) Recursos transfronteiriços (transboundary stocks) – são aqueles presentes nas Zonas Econômicas Exclusivas (ZEEs) de dois ou mais países; recursos altamente migratórios (highly migratory species) – são aqueles constituídos por espécies que realizam grandes migrações oceânicas, essencialmente os tunídeos; recursos transzonais (straddling stocks) – são aqueles presentes na ZEE de um país e nas águas oceânicas adjacentes a esta ZEE; recursos oceânicos (high sea stocks) – são aqueles encontrados exclusivamente em áreas oceânicas, fora das ZEEs de países.

2.2.5. Plano de Ação Internacional para Prevenir, Dissuadir e Eliminar a Pesca Ilegal, Não Declarada e Não Regulamentada (IPOA-IUU)

Adotado em 2001, pelo Comitê de Pesca da FAO, o IPOA-IUU abarca todas as medidas que devem ser adotadas pelos Estados, em âmbito doméstico, em cooperação com outros Estados ou através de RFMOs no combate à pesca IUU. De acordo com Mary Ann Palma (2010, p. 71), o IPOA-IUU é o primeiro instrumento internacional voluntário a tratar especificamente sobre o problema da pesca IUU.

Conforme foi visto, o termo IUU foi utilizado pela primeira vez pela CCAMLR nos anos 1990, devido a atividades ilícitas nas pescarias da merluza negra. Em 1999, a FAO anunciou, através de seu Comitê de Pesca (COFI³⁹, em inglês), a intenção de desenvolver um plano para deter a pesca IUU, surgindo, em 2000, o IPOA, no contexto do Código de Conduta da FAO (VAZ DOS SANTOS, 2007)

É importante destacar que, conforme analisado no item 2.1.1 deste trabalho, o IPOA-IUU estabelece uma definição específica para cada elemento da pesca IUU, ou seja, conceitua separadamente o que é “pesca ilegal”, “pesca não declarada”, e o que é “pesca não regulamentada”. De acordo com Abruzza (2007, p. 34), o conceito de pesca IUU foi introduzido por um instrumento internacional com natureza de *soft law*, e que, apesar de cada componente possuir uma tipificação legal específica, na prática aparecem estritamente vinculados.

Já no tocante às medidas de combate à pesca IUU, abordadas pela IPOA-IUU, Palma (2010, p. 72) destaca que “apesar de haver algumas sobreposições na aplicação das medidas de combate, estipuladas pelo IPOA-IUU, não foi encontrada nenhuma medida contraditória”. Nota-se que a maioria dessas medidas também são abordadas em outros instrumentos internacionais relacionados à regulação da pesca, como a UNCLOS, Acordo de Pesca de 1995 (UNFSA), Acordo de Conformidade da FAO e o Código de Conduta para Pesca Responsável da FAO.

2.2.6. Acordo da FAO sobre medidas de Estado de Porto para Prevenir, Deter e Eliminar a Pesca Ilegal, Não-Reportada e Não-Regulada (PSMA⁴⁰, em inglês)

A partir de 2009, três novos instrumentos extremamente relevantes para a regulamentação da pesca no cenário internacional, incluindo a realizada em alto mar, foram

³⁹ *Committee on Fisheries (COFI)*.

⁴⁰ *Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*.

negociados e aprovados pela FAO: 1) Acordo da FAO sobre medidas de Estado Porto para Prevenir, Deter e Eliminar a Pesca ilegal, não reportada e não regulada (PSMA); 2) Diretrizes Voluntárias sobre a Performance dos Estados de Bandeira; 3) Diretrizes Voluntárias para Assegurar a Sustentabilidade da Pesca de Pequena Escala no Contexto da Segurança Alimentar e Erradicação da Pobreza (HAZIN, 2018)

Destes três, apenas o primeiro possui força vinculante. O PSMA, aprovado em 2009, entrou em vigor em 2016, sendo este o primeiro instrumento internacional vinculante que visa especificamente prevenir, dissuadir e eliminar a pesca IUU. Destina-se a intensificar a colaboração global para a pesca, entre as autoridades portuárias, guardas costeiras e Marinhas. O Brasil assinou o tratado em 22 de novembro de 2009, mas ainda está pendente de ratificação.

Complementando o IPOA-IUU, tanto o PSMA como as Diretrizes Voluntárias sobre a Performance dos Estados de Bandeira visam especificamente combater a pesca IUU (HAZIN, 2018), evitando que os navios que praticam esta ilegalidade utilizem os portos e descarreguem as suas capturas. Desta forma, o PSMA reduz o incentivo para que estas embarcações continuem a operar, ao mesmo tempo que impede que os produtos da pesca derivados desta prática cheguem aos mercados (nacional e internacional).

De acordo com Tanaka (2012), a eficácia das medidas de conservação tomadas pelos Estados costeiros ou organizações regionais de pesca é seriamente prejudicada pela pesca ilegal, não bastando a mera regulamentação de medidas de conservação de recursos naturais pelos Estados, uma vez que a efetividade das medidas depende de mecanismos eficazes de cumprimento, assim, torna-se necessário explorar mecanismos para assegurar a execução das regras relativas à conservação das espécies marinhas no alto mar.

O ideal é que aos navios, envolvidos na pesca IUU, sejam negados os serviços portuários, incluindo abastecimento de água e alimentos, abastecimento de combustível e, provavelmente o mais importante, desembarque das suas capturas. A negação de serviços é uma forma eficaz de impedir as operações da embarcação e, portanto, atua como um forte desincentivo à pesca IUU (WANG, 2014). Entretanto, para que o Estado costeiro consiga cumprir esses objetivos, precisa estar preparado e com equipamentos suficientes, considerando que este procedimento envolve a coleta de informações e a inspeção em alto mar, em áreas marinhas sob jurisdição nacional e na área do porto, o que leva à necessidade de tecnologia, mão de obra, treinamento e recursos financeiros e embarcações de patrulhamento.

Todavia, ao abordar as medidas de preservação e conservação dos recursos naturais em alto mar e a questão da responsabilidade do Estado de bandeira sobre os navios que arvoram seu pavilhão, importante analisar os efeitos dos tratados de direito do mar sobre Estados terceiros no regime internacional da pesca em alto mar.

2.3. Efeitos dos tratados internacionais de direito do mar sobre Estados não signatários

A proteção dos recursos marinhos em alto-mar envolve problemas relacionados ao estabelecimento e aplicabilidade das regras de conservação e preservação, por não ser este espaço submetido a qualquer jurisdição estadual, onde prevalece a exclusividade da jurisdição do Estado de bandeira.

Conforme foi visto, a UNCLOS garante a todos os Estados o direito de realização de pesca em alto mar, desde que cumpridos alguns requisitos, tais como a observância dos limites das medidas de conservação e gestão dos recursos vivos do alto mar (Artigo 116). Reforçando o estipulado na Convenção, o Acordo de Pesca de 1995, deu concretude e eficácia a essas medidas, impondo limitações e regras para realização da pesca dos peixes transzonais e altamente migratórios, considerando que as medidas de proteção só são realmente eficazes quando cumpridas por todos os Estados interessados. Isto é, conforme exemplifica Zanella (2015, p. 88), “não gera nenhum efeito protetivo e de conservação se, por exemplo, dois Estados celebram um tratado de proteção e regulação da capacidade máxima de pesca de determinada espécie, enquanto um terceiro, não membro, pesca acima da capacidade de reprodução da espécie”.

No entanto, o que se questiona é a viabilidade de se exigir o cumprimento destas normas por Estados não partes do Acordo, uma vez que a regra geral é a liberdade de pesca em alto-mar e a exclusividade da jurisdição do Estado de bandeira. No direito internacional vige o princípio da *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, pelo qual um tratado internacional não gera efeitos para produzir direitos ou obrigações a Estados não signatários⁴¹.

Neste sentido, o princípio da *pacta tertiis*, de origem consuetudinária, está exposto no art. 34 da Convenção de Viena, de 1969, ao apresentar que “um tratado não cria obrigações

⁴¹ De acordo com Zanella (2015, p.): “Questão completamente diversa diz respeito ao dever dos terceiros de respeitarem os tratados celebrados entre outros Estados. Por tratar-se de obrigação *erga omnes*, é dever de toda a sociedade internacional respeitar e não interferir na execução dos tratados celebrados entre outros Estados. Pode-se exemplificar a questão com os tratados bilaterais de demarcação de fronteiras. Nesses casos, os terceiros possuem o dever de respeitar os limites tracejados pelos países em questão. Todavia, deve-se ter em mente que tal situação não constitui exceção ao princípio da *pacta tertiis*, pois se trata apenas de efeito difuso do tratado que deve ser respeitado pelos sujeitos de direito internacional em razão da sua oponibilidade *erga omnes* no que tange ao direito do mar, por ser um dos ramos do direito em que há maior pretensão de se criar deveres e obrigações a terceiros”.

nem direitos para um terceiro Estado sem o seu consentimento” (ZANELLA, 2015). Assim, verifica-se que os tratados não podem nem impor obrigações a terceiros, nem lhes conferir direitos, ou seja, os tratados internacionais apenas produzem efeitos em relação aos Estados partes, que de alguma forma consentiram em aderir àquele tratado. Portanto, as medidas de conservação e gestão das espécies pesqueiras não podem produzir efeitos em relação a Estados terceiros, tendo em vista a regra da relatividade dos tratados⁴².

Em áreas do alto mar sujeitas à autoridade reguladora de uma RFMO, os inspetores dos Estados membros podem embarcar e controlar navios de outros Estados membros e não membros, desde que tanto o estado inspecionado quanto o inspecionando sejam partes do Acordo de Pesca de 1995 (HENRIKSEN, HONNEYLAND, SYDNES, 2006).

Para Hazin (2018), caso já exista na região uma RFMO, mesmo que um Estado não seja membro desta, se ele for Parte da UNCLOS, está obrigado a acatar e fazer cumprir as medidas de ordenamento e conservação aprovadas por essa Comissão, sob pena de perder o direito de continuar explotando os estoques pesqueiros sob o mandato dela.

O Acordo de Pesca propõe a cooperação de todos os Estados, com o intuito de preservar as populações de peixes transzonais e altamente migratórias, mas esta forma de cooperação não significa impor a todos os Estados, inclusive os que não são partes do tratado, um dever de obediência às regras impostas. Caso assim não fosse, seria uma afronta à autonomia de atuação dos Estados, que possuem liberdade de escolha no modo de como proceder com os seus interesses individuais, tendo em vista que possuem o poder soberano. (BASTOS, 2005).

Neste diapasão, para Zanella, (2015, p. 103):

Os Estados não estão realmente obrigados a cumprir disposições de tratados que não são signatários, uma vez que o que se pretende é influenciar esses terceiros a seguir as normas e regras de direito do mar, mas não obrigá-los a cumprir tais disposições.

⁴² Os defensores do princípio da relatividade dos tratados não admitem a natureza *jus cogens* dos tratados internacionais. Em sentido contrário, apesar de controverso, para alguns autores há possibilidade de serem invocadas normas imperativas ou *jus cogens* em matéria ambiental, notadamente no que tange à proteção de ecossistemas situados em alto mar (FERNANDES; DUTRA, 2014). Para os adeptos desta corrente, em relação aos peixes transzonais e altamente migratórios, nota-se que as regras do Acordo de 1995 reconhecem a natureza imperativa das normas e a consequente oponibilidade *erga omnes*, já que impõem à terceiros obrigações e deveres em nome de bens naturais suscetíveis de fruição coletiva (GOMES, 2008, p. 189). Na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, o *jus cogens* é tido por sinônimo de “norma(s) imperativa(s) de direito internacional geral” e essas normas são por sua vez definidas como aquelas “aceita(s) e reconhecida(s) pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma(s) da(s) qual(is) nenhuma derrogação é permitida e que só pode(m) ser modificada(s) por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza” (artigo 53).

O que se pretende é influenciar o comportamento de terceiros Estados. Isto porque, para se alcançar a eficácia das medidas de proteção ambiental, é necessário o envolvimento dos terceiros, sob pena de invalidar o regime jurídico de proteção ambiental.

Pelo UNFSA, os Estados que são partes incentivarão os Estados não partes a tornar-se Partes do mesmo e adotar leis e regulamentos em conformidade com o Acordo (artigo 33, nº 1)⁴³. Todavia, a questão que se coloca consiste em saber se o artigo oitavo (nº 4)⁴⁴ do Acordo, excepciona o princípio da *pacta tertiis*⁴⁵ para atingir Estados não partes.

À primeira vista, esta disposição parece excepcionar o *pacta tertiis* ao criar obrigações e deveres aos Estados não membros, como a impossibilidade de exploração dos recursos. Todavia, de acordo com Tiago Zanella (2015) tal interpretação, além afrontar o direito dos tratados, vai contra o basilar princípio da liberdade dos mares. Conforme o referido autor, “embora o artigo em questão use apenas o termo ‘Estados’ — em detrimento de ‘Estados partes’, a sua aplicação fica restrita aos signatários do Acordo de 1995” (ZANELLA, 2015, p.100)⁴⁶.

Assim, entende-se que, se os peixes transzonais ou as espécies altamente migratórias não estão sujeitos à competência regulamentar de qualquer organização ou acordo, os Estados signatários do UNFSA, ou da UNCLOS, que pescam o estoque em alto mar, estão obrigados a estabelecer uma organização ou outros acordos apropriados⁴⁷.

Os Estados que pescam os mesmos recursos marinhos vivos ou na mesma área do alto mar devem cooperar na conservação desses recursos⁴⁸. Levando-se em consideração as práticas dos Estados nos últimos anos e o estabelecimento de RFMOs, admite-se que essas obrigações passaram a fazer parte do direito consuetudinário internacional, especialmente quando tais questões estão vinculadas a questões de proteção ambiental (WANG, 2014).

⁴³ Artigo 33 (1). Os Estados Partes estimularão não-partes do presente Acordo a se tornarem partes do mesmo e a adotarem legislações e regulamentações compatíveis com suas disposições

⁴⁴ Art. 8. 4, do UNFSA: Somente os Estados que são membros dessa organização ou participantes desse ajuste ou aqueles que acordam em aplicar as medidas de conservação e ordenamento estabelecidas por essa organização ou ajuste terão acesso aos recursos pesqueiros aos quais essas medidas se aplicam.

⁴⁵ Vide Capítulo 2, item 2.3, deste trabalho.

⁴⁶ Em sentido contrário, Delone (1996. p. 633-634): “Non-parties to the Agreement may not fish within the area of the organization’s jurisdiction. This provision is crucial as it affirmatively denies the legitimacy of the principle of freedom of the high seas and effectively puts an end to the inefficient and harmful free-rider problem”.

⁴⁷ Conforme prevê o artigo oitavo, nº 5, do UNFSA: “onde não existir uma organização ou ajuste sub-regional ou regional de ordenamento da pesca para estabelecer medidas de conservação ou ordenamento para uma determinada população de peixes transzonais ou de peixes altamente migratórios, os Estados litorâneos e os Estados que pescam essas populações na sub-região ou região envolvidas cooperarão uns com os outros no sentido de estabelecer uma organização dessa natureza ou desenvolver ajustes adequados para garantir a conservação e o ordenamento dessa população e participarão do trabalho da organização ou ajuste”.

⁴⁸ Artigo 118 da UNCLOS.

Para Tanaka (2012), uma possível solução para a não aplicabilidade das medidas impostas pelas RFMOs aos terceiros Estados, pode ser os órgãos regionais de pesca convidarem todas as Partes não Contratantes, que tenham interesses nas áreas regulatórias, a participar de reuniões para adotar medidas de conservação como Parte cooperante. Portanto, nota-se a existência de um amplo e bem estruturado arcabouço legal internacional relativo à gestão pesqueira no mundo, incluindo instrumentos vinculantes e não vinculantes.

Embora este arcabouço ainda apresente algumas lacunas e possa, evidentemente, ser aprimorado e reforçado, ele já representa uma profunda transformação do enquadramento jurídico da atividade pesqueira mundial nos últimos anos, desde a entrada em vigor da UNCLOS, antes da qual não existia praticamente nenhum instrumento do direito internacional que estabelecesse regras gerais para o ordenamento da atividade pesqueira (HAZIN, 2018).

Esta transformação foi impulsionada, entre outros fatores, pela conclusão, a partir do início da década de 90, pela comunidade internacional, de que os recursos pesqueiros mundiais já haviam atingido praticamente seu teto, sua produção máxima sustentável (HAZIN, 2010). Assim, a necessidade de regulação dos recursos naturais vivos em alto mar, pode ser entendida de acordo com o fenômeno da "tragédia dos comuns", de Garrett Hardin (1968). O fenômeno, explicado por Hardin, ocorre quando a coletividade tem livre acesso a um recurso finito e a demanda irrestrita dele termina por esgotá-lo por conta de sua superexploração, pois cada indivíduo retira do "comum" o que entende ser suficiente para si, sem contextualizá-lo com o todo.

Neste sentido, fazendo uma analogia aos recursos pesqueiros, nota-se que é essencial que a sua exploração não exceda os níveis sustentáveis, sendo necessário que os Estados observem as normas relacionadas à conservação e sustentabilidade, considerando o ecossistema marinho em sua totalidade e respeitando os interesses dos outros Estados em alto mar.

3. VISÃO GERAL DA PESCA EM ALTO MAR

Este capítulo traz uma visão geral sobre a atividade pesqueira em alto mar, na atualidade, contextualizando-a com o problema da sobrepesca e o dever de cooperação dos Estados na conservação e gestão dos recursos vivos. Foi visto, no capítulo anterior, que a liberdade da pesca deve ser exercida, em consonância com as condições estabelecidas na própria UNCLOS e demais normas do ordenamento jurídico do mar.

Assim, analisa-se o papel das RFMOs na gestão e proteção dos recursos pesqueiros, seus objetivos e escopo de atuação, até mesmo, investigam-se as atividades realizadas por duas *non-tuna* RFMOs em funcionamento: SEAFO e CCAMLR. Sendo que, ao final do capítulo, em conjunto com o resultado das entrevistas, é feita uma análise sobre a necessidade de criação de uma RFMO para a região do Atlântico Sudoeste.

3.1. A pesca em alto mar e o problema da sobrepesca

A partir dos anos 1990, a comunidade internacional constatou que os limites de sustentabilidade da capacidade produtiva dos oceanos já estava se aproximando, evidenciado pela estagnação do crescimento da produção mundial de pescado marinho por captura. Isto gerou uma preocupação não apenas com a sustentabilidade dos estoques explorados, mas com os impactos da atividade pesqueira nas outras espécies que não constituem o alvo direto da pesca, seja como fauna acompanhante, como no caso dos tubarões, seja como capturas incidentais, como no caso dos mamíferos, tartarugas e aves marinhas (HAZIN, 2010).

No âmbito global, os recursos pesqueiros vêm sofrendo uma pressão crescente nas últimas décadas e os dados mais atuais publicados pela FAO⁴⁹ (2020), com base em dados de avaliação de estoques, indicam que 34, 2% dos estoques pesqueiros encontra-se em níveis de sobrepesca, ou seja, estão sendo explorados além do nível biologicamente sustentável. Sendo que a pesca IUU contribui diretamente para a sobrepesca.

No tocante ao termo “recursos pesqueiros”⁵⁰, importante mencionar que não há uma definição exata nos tratados internacionais, e a UNCLOS não utiliza esta expressão, mas cita o termo “haliêutico” uma vez no artigo 62 da convenção. Já o UNFSA, se utiliza do termo

⁴⁹ Conforme estipulado no Relatório SOFIA, o cálculo trata todos os estoques de peixes igualmente, independentemente de sua biomassa e captura.

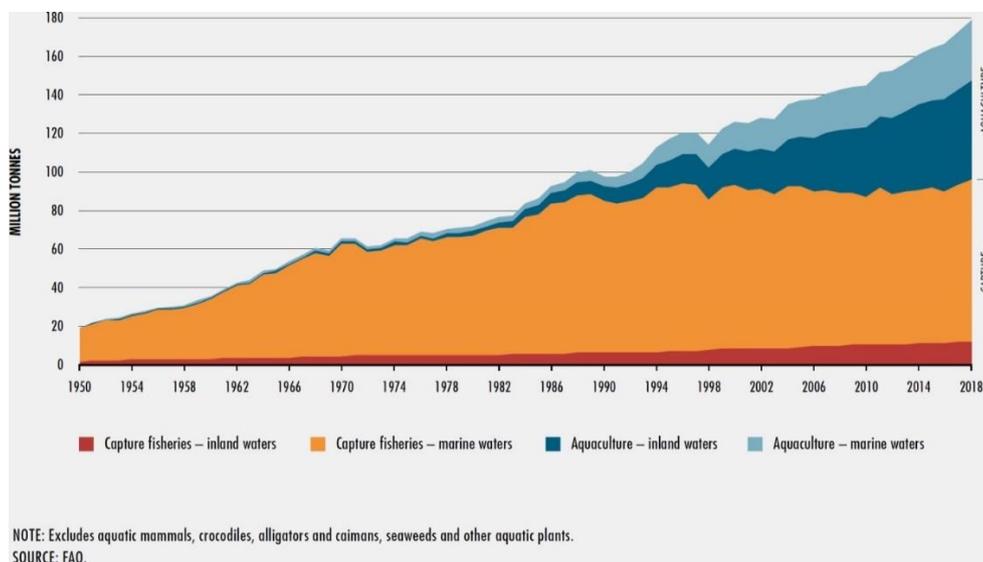
⁵⁰ Em complementação, no glossário de pesca online da FAO há a seguinte definição para recursos pesqueiros: “*elements of a natural aquatic resource (e.g. strains, species, populations, stocks, assemblages) which can be legally caught by fishing. May sometimes be taken as including also the habitat of such resource*”. Disponível em <http://www.fao.org/faoterm/en/?defaultCollId=21>. Acesso em: 28.jun.2021.

“recursos pesqueiros”, mas não o define⁵¹. Deste modo, pode-se depreender que a definição não é explícita no direito internacional, nos tratados principais sobre o tema, sendo que as definições normativas e não normativas existentes incluem a perspectiva do recurso tanto como *commodity*, bem como com outras funções, como ser objeto de pesquisas científicas (HAZIN, *et al*, 2020).

Nos termos do Relatório SOFIA (FAO, 2020), a produção global de pescado⁵², que inclui a pesca de captura e a aquicultura, é estimada em cerca de 179 milhões de toneladas em 2018, com um valor total da primeira venda estimado em US \$ 401 bilhões, dos quais 82 milhões de toneladas, avaliadas em US \$ 250 bilhões, vieram da aquicultura. Do total, 156 milhões de toneladas foram destinadas ao consumo humano (equivalente a um abastecimento anual estimado de 20,5 kg *per capita*), e as 22 milhões de toneladas restantes foram destinadas a usos não alimentares, principalmente para a produção de farinha e óleo de peixe.

Conforme indicado no Relatório, a China continua sendo um grande produtor de peixe, respondendo por 35% da produção global, em 2018. Logo após a China, uma parte significativa da produção, em 2018, veio da Ásia (34%), seguida pelas Américas (14%), Europa (10%), África (7%) e Oceania (1%).

Figura 3 – Pesca de Captura Mundial e Produção de Aquicultura



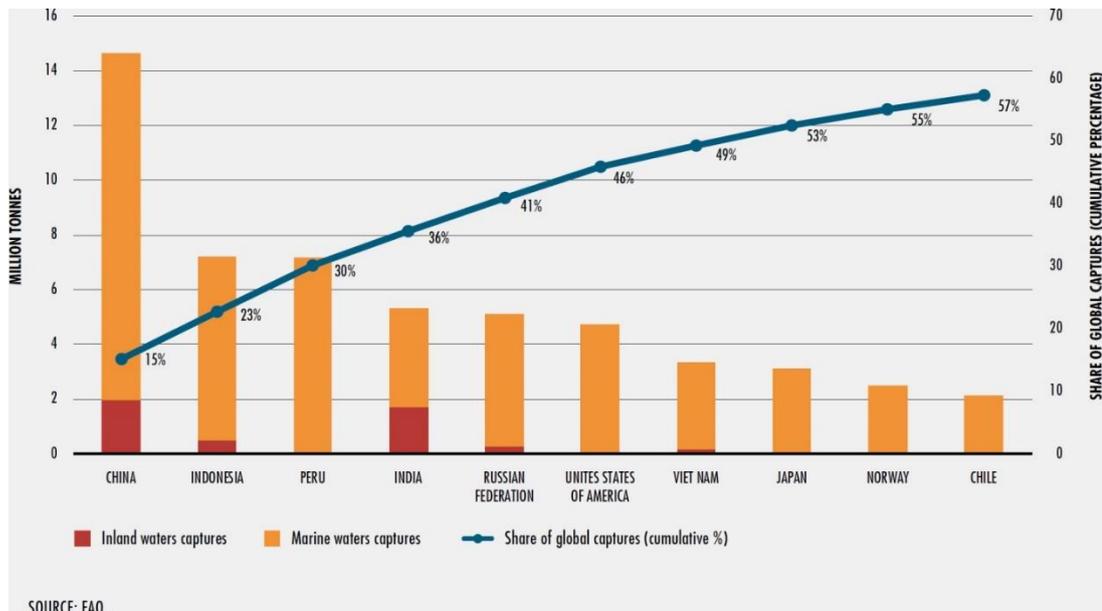
Fonte: Relatório Sofia de 2020, p. 04.

⁵¹ No Brasil, a expressão é definida de maneira precisa pela política pesqueira brasileira, uma vez que recursos pesqueiros são definidos pela lei n. 11.959/2009, que estabelece a Política Nacional de desenvolvimento sustentável da aquicultura e da pesca, recursos pesqueiros são: “os animais e os vegetais hidróbios passíveis de exploração, estudo ou pesquisa pela pesca amadora, de subsistência, científica, comercial e pela aquicultura”.

⁵² De acordo com o Relatório, o termo “peixe” abrange peixes, crustáceos, moluscos e outros animais aquáticos, mas exclui mamíferos aquáticos, répteis, algas marinhas e outras plantas aquáticas.

Ainda, de acordo com o Relatório SOFIA (2020), excluindo-se a aquicultura, os sete principais países produtores de pesca de captura global foram responsáveis por quase 50% do total de capturas, com a China produzindo 15% do total, seguida pela Indonésia (7%), Peru (7%), Índia (6%), Federação Russa (5%), Estados Unidos da América (5%) e Vietnã (3%).

Figura 4 – Os 10 maiores produtores globais da pesca de captura em 2018



Fonte: Relatório Sofia de 2020, p. 12

Pode-se observar que a China foi responsável por, aproximadamente, 15% do total das capturas globais em 2018, mais do que o total das capturas do segundo e terceiro países combinados. Os sete maiores produtores de captura (China, Indonésia, Peru, Índia, Federação Russa, Estados Unidos da América e Vietnã) foram responsáveis por quase 50 por cento da produção total do globo.

Importa ressaltar que dados mundiais relativos à pesca variam bastante, até mesmo pela dificuldade de controle. Tanto que a qualidade das estatísticas da FAO depende, em grande parte, da precisão, integridade e oportunidade dos dados coletados pelas instituições nacionais de pesca e relatados anualmente. Além disso, a não comunicação de dados à FAO afeta a qualidade e a integridade das estimativas sobre o total de pescarias de captura. Na ausência de relatórios nacionais ou, no caso de dados fornecidos com inconsistências, a FAO realiza estimativas com base nos melhores dados disponíveis de fontes oficiais alternativas, como por exemplo, os publicados por RFMOs. No entanto, alguns países não responderam aos questionários da FAO nos últimos anos. De acordo com a FAO (2020), o Brasil, por sua

vez, não relatou dados oficiais de produção (captura e aquicultura) à FAO desde 2014 e suas estatísticas foram estimadas, com exceção de dados sobre atuns e espécies semelhantes obtidas através da RFMO.

No tocante ao atum e espécies altamente migratórias, o Brasil é membro da ICCAT (Comissão Internacional para a Conservação do Atum no Atlântico). As principais espécies comercialmente pescadas na área oceânica⁵³ são os peixes pelágicos, altamente migratórios, como os atuns, agulhões e tubarões (HAZIN, 2010). Todavia, importante salientar, que os estoques das referidas espécies se estendem por grandes regiões oceânicas, fazendo com que sejam pescados por vários países e por diferentes métodos e aparelhos de captura. Assim, prevê o UNFSA que a exploração das referidas espécies só é possível a partir de RFMOs ou acordos de pesca, sendo que o Oceano Atlântico e mares adjacentes se encontram sob a área de abrangência da ICCAT.

Cabe destacar, que a insuficiência de dados estatísticos consistentes sobre a atividade pesqueira pode constituir grave problema para o Brasil, pois além de dificultar a estimativa da posição brasileira no cenário internacional de pesca, dificulta o diagnóstico adequado da real condição dos estoques pesqueiros e do próprio processo de sua exploração.

Neste sentido, Eduardo Lobo, presidente da Associação Brasileira das Indústrias de Pescados (ABIPESCA) alega que, ao contrário do que ocorre em outros países, existe margem para a expansão da captura marinha de peixes no Brasil:

Temos uma biomassa marinha rica, mas não a conhecemos. Por falta de informação, o setor público limita a captura. Deveria pesquisar, estabelecer um plano de captura com base no conhecimento. Mas é mais fácil coibir e dizer que preserva (Beirão *et al*, 2018, p. 161).

Lobo acrescenta que, quando os órgãos reguladores da pesca limitam a captura em águas brasileiras, os cardumes são capturados em outros países ou mesmo por embarcações que pescam de forma irregular em águas internacionais, como, por exemplo, “em 2017 um cardume de anchoveta de 3 mil toneladas entrou em águas brasileiras e não houve autorização de pesca, foram pescados no Uruguai” (Beirão, *et al*, 2018, p. 161)

Desta feita, um ponto chave para a sustentabilidade de pesca de captura é determinar qual é a quantidade de peixe que pode ser retirada do mar sem comprometer a capacidade natural de reposição de suas populações. Esta estimativa é obtida através de técnicas como a avaliação de estoques. Nos países onde a pesca é bem manejada, os governos se responsabilizam pela coleta de informações, por meio de alguns instrumentos como mapas de

⁵³ Conforme Hazin (2020, p.1) “a pesca oceânica é realizada no alto-mar, além da isóbata de 200m do talude continental, incluindo tanto a Zona Econômica Exclusiva (ZEE) como as águas internacionais”.

bordo, observadores de bordo, rastreamento de embarcações por satélite e monitoramento de desembarque, além de informações socioeconômicas (BEIRAO, et al, 2018)

Note-se que o sucesso da gestão sustentável dos recursos marinhos vivos destinados à segurança alimentar humana depende diretamente da participação cooperativa dos Estados (MAZZEGA, et al, 2019). Caso eles aceitem e respeitem as normas, elas terão maiores chances de serem consideradas efetivas. Portanto, com a crescente demanda por produtos pesqueiros, os quais, por sua própria natureza, são obviamente limitados, imperioso se faz o manejo e a conservação adequada dos recursos vivos do mar, ancorando-se cada vez mais na capacidade de coordenação e cooperação entre os vários países que praticam a pesca. Conforme Hazin, et al (2005, p. 139) “ao contrário do que se acreditou durante muito tempo, os oceanos do mundo não são um celeiro inesgotável de alimentos”.

3.1.1 Do dever de cooperação

É estabelecido pela UNCLOS que os Estados “devem cooperar entre si na conservação e gestão dos recursos vivos nas zonas de alto mar” e ainda estipula que “devem cooperar quando apropriado, para estabelecer organizações sub-regionais ou regionais de pesca para tal fim” (Artigo 118). Assim, para Barretto (2019, p. 291) “a UNCLOS estabelece um dever genérico de conservação dos recursos vivos, encorajando os Estados membros a concluírem acordos específicos entre si para garantir o equilíbrio entre pesca e conservação”. Neste sentido, de acordo com Zanella (2017, p.576), a “cooperação interanacional é condição *sine qua non* na polêmica questão da pesca em alto mar e para conservar e gerir tais recursos”.

O Código de Conduta para a Pesca Responsável alerta que o direito de pescar acarreta a obrigação de fazê-lo de maneira responsável, a fim de assegurar a conservação e gestão eficazes dos recursos pesqueiros. Ele ainda estabelece princípios e normas para a sua conservação, gestão e desenvolvimento, com o devido respeito ao ecossistema e à biodiversidade e menciona os recursos compartilhados nos artigos 6, 7, 10 e 12, destacando a necessidade de cooperação entre os Estados para a sua manutenção e uso sustentável. O UNFSA, por sua vez, além de reforçar a necessidade de cooperação, teve como produto diretrizes para o gerenciamento dos recursos pesqueiros.

De acordo com UNCLOS, quando um mesmo estoque ou estoques de espécies associadas ocorrem na ZEE de dois ou mais Estados costeiros, eles têm a obrigação de acordar as medidas necessárias para coordenar e assegurar a conservação e o desenvolvimento

destes estoques, seja diretamente, seja por meio de organizações regionais ou sub-regionais de ordenamento pesqueiro (Artigo 63.1).

Neste contexto, ponto relevante é o caso de mais de 40 espécies pelágicas e demersais compartilhadas entre Brasil, Uruguai e Argentina (VAZ DOS SANTOS *et al*, 2007), sendo que a inexistência de qualquer esforço tripartite neste sentido, coloca estes países em uma situação de inconformidade com os termos estabelecidos pela UNCLOS, da qual todos os três são membros. Note-se, que aqui não se trata de um dever constituir efetivamente uma RFMO, mas sim a obrigação de regulamentar a exploração entre os Estados envolvidos, negociando as medidas necessárias à conservação dos recursos vivos. Quanto ao formato da cooperação, os Estados não parecem ter o dever de se tornarem membros de organizações regionais de pesca, mas podem cumprir sua obrigação de cooperar de outras maneiras (HENRIKSEN *et al*, 2006).

A Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) 61/105 incentiva os Estados, que pescam em alto mar estoques de peixes transzonais ou altamente migratórios, onde não há uma organização ou arranjo sub-regional ou regional de gestão de pescas que estabeleçam medidas de conservação e gestão, a cooperarem para estabelecer tal organização ou entrar em outro acordo apropriado que assegure a conservação e gestão de tais estoques e participar no trabalho da organização ou arranjo.

Assim, em alto mar, os Estados devem cooperar entre si na conservação e gestão dos recursos vivos, estabelecendo quando, apropriado, organizações regionais de pesca, de modo a se garantir a exploração sustentável de tais recursos.

3.1.1.1 Da cooperação para pesquisa científica

Em alto mar, todos os Estados gozam de liberdade de pesquisa científica. E, ao mesmo tempo, eles são obrigados a promover o intercâmbio de dados científicos marinhos. A este respeito, a UNCLOS (Artigo 119.2) estipula que as informações científicas disponíveis relevantes para a conservação das unidades populacionais de peixes devem ser fornecidas e trocadas, regularmente, por meio das organizações internacionais competentes.

Considerando que as estatísticas sobre a captura em alto mar ainda são esporádicas, na melhor das hipóteses, o intercâmbio de dados é uma condição importante para a conservação dos recursos vivos marinhos (TANAKA, 2012). A eficácia da gestão da pesca pode ser prejudicada em algumas áreas por falta de informações e dados não confiáveis, causados por captura e esforço de pesca não declarada ou declarada erroneamente.

Neste sentido, a Resolução 61/105 da AGNU incentiva os Estados a aumentarem sua cooperação em desenvolver pareceres científicos, a adotarem medidas de conservação e gestão, bem como ampliarem seus esforços para promover a ciência relativa às medidas de conservação e gestão, de acordo com o direito internacional, aplicando o princípio da precaução e uma abordagem ecossistêmica para a gestão das pescas, garantindo, a longo prazo, a conservação e o uso sustentável dos recursos marinhos vivos. É interessante que a informação científica inclua os dados biológicos, os habitats migratórios das espécies em questão, o equipamento de pesca e métodos utilizados na sua captura, bem como o desembarque de cada espécie, incluindo capturas acidentais.

Na Área, todos os Estados têm o direito de conduzir pesquisas científicas marinhas em conformidade com a Parte XIII da UNCLOS, que devem ser realizadas exclusivamente para fins pacíficos e para o benefício da humanidade como um todo, em conformidade com o Artigo 143(1).

De acordo com o Código de Conduta para a Pesca Responsável, os Estados e todos aqueles envolvidos na gestão devem, através de uma política apropriada, quadro jurídico e institucional, adotar medidas para a conservação a longo prazo e o uso sustentável dos recursos pesqueiros. As medidas de conservação e gestão devem se basear nas melhores evidências científicas que garantam a sustentabilidade, a longo prazo, dos recursos pesqueiros em níveis que promovam o objetivo da sua utilização ideal e mantenham sua disponibilidade para as gerações presentes e futuras; considerações de curto prazo não devem comprometer estes objetivos.

Estabelecer uma cooperação científica é o primeiro passo, envolve confiança e recursos financeiros, portanto, se esta etapa não funcionar, o manejo também não funcionará (VAZ DOS SANTOS et al, 2007). Alcançar fundamentos comuns pode ser uma parte importante para a criação de recomendações de planos de manejo comuns e, por isso, pode servir como uma base relevante para trabalhos futuros e negociações entre as frotas que operam na região.

3.2 O Papel das RFMOs na gestão e proteção dos recursos pesqueiros

Desde o processo de negociação da UNCLOS, a ONU sempre desempenhou um papel central nos processos de negociação dos instrumentos jurídicos internacionais relacionados à gestão multilateral dos recursos vivos marinhos. No âmbito da própria FAO, todas as questões atinentes à pesca e à aquicultura são tratadas inicialmente pelo seu Comitê de Pesca,

seguindo, na sequência, para deliberação e decisão do Conselho da FAO. Neste sentido, uma vez aprovado pela AGNU, o tema é naturalmente conduzido ao Comitê de Pesca da FAO, para deliberação e implementação, eventualmente resultando na convocação de uma Consulta de Especialistas (*Expert Consultation*), seguida de uma Consulta Técnica (*Technical Consultation*), e, por fim, da sua aprovação no Comitê de Pesca (HAZIN, 2018).

O Comitê de Pesca (COFI) é um órgão subsidiário do Conselho da FAO, que foi estabelecido pela Conferência da FAO em sua décima terceira sessão em 1965. Atualmente, ele constitui um fórum intergovernamental global onde as principais questões internacionais de pesca e aquicultura são examinadas e cujas recomendações são dirigidas a governos, órgãos regionais de pesca, organizações não-governamentais, entre outras. O COFI também tem sido usado como um fórum no qual acordos globais e instrumentos não vinculativos são negociados. Suas deliberações (vinculantes e não vinculantes) são naturalmente adotadas e implementadas pelas RFMOs.

Observa-se que, apesar de existir uma centralidade da ONU na governança do tema, as obrigações vinculadas pelos tratados universais são genéricas e amplas, o que conduz de fato, à gestão regional, que, em grande parte, resulta inevitavelmente da própria natureza da atividade pesqueira. (HAZIN *et al.*, 2020)⁵⁴.

Em nível regional, a gestão da atividade pesqueira é conduzida pelas RFMOs e pelos Órgãos Regionais de Pesca (RFBs - *Regional Fisheries Bodies*, em inglês), da própria FAO, além de outras organizações, tratados e acordos internacionais ambientais (HAZIN, 2018). Importante salientar que esses órgãos regionais de pesca (RFBs), em geral, diferentemente das RFMOs, possuem natureza de assessoramento, sendo que suas decisões não vinculam seus membros.

Desta forma, através da colaboração e cooperação dos Estados, a exploração sustentável dos recursos marinhos vivos deve ocorrer, ordenadamente, entre as partes envolvidas, de forma a garantir tais recursos às futuras gerações. Para viabilizar esse dever de cooperação e minimizar a crise internacional de pesca, surgiram as RFMOs.

3.2.1 Definição e objetivos das RFMOs

As RFMOs são definidas pela FAO (2017) como organizações ou arranjos intergovernamentais de pesca. São organizações internacionais constituídas pelos países com

⁵⁴ Nesse sentido, Tomé Silva (2019, p. 15): “*Despite the fact that UNGA has consistently addressed sustainable fisheries since 2003, governance of access to fisheries resources is fundamentally regional*”.

interesses na atividade da pesca numa determinada região (HENRIKSEN, et al., 2006). Até o momento, não existe um texto jurídico internacional que contenha uma definição internacionalmente aceita de RFMO, mas na prática pode ser entendida como uma organização ou convênio intergovernamental internacional de alcance específico, criada por meio de um tratado internacional, que tem competência para adotar medidas de conservação e manejo de certas áreas de alto mar (OANTA, 2018, *apud* TOMÉ SILVA, 2019).

O objetivo principal das RFMOs, de um modo geral, é conservar e proteger os recursos naturais vivos no alto mar, atuando precipuamente dentro do mandato de suas respectivas convenções (FAO, 2017). Desenvolvem medidas de conservação a que todas as partes signatárias devem aderir. E, para fazer cumprir suas decisões, as referidas organizações possuem, geralmente, sistemas de gerenciamento, inspeção, controle e vigilância (PALMA, 2009).

Prevê o artigo 8º do UNFSA que, para a preservação e conservação das espécies das populações de peixes transzonais e altamente migratórias, os Estados costeiros e as nações pesqueiras de águas distantes devem buscar a cooperação direta ou por meio de organizações ou arranjos sub-regionais ou regionais apropriados de gestão de pescas, implementando o dever geral de participação dos Estados em RFMOs previsto na UNCLOS (Artigos 118 e 119). O artigo 8 (3) do UNFSA estipula que “Estados com interesse real nas pescarias em questão podem se tornar membros” de RFMOs.

Verifica-se, assim, que a participação é aberta a todos, mas limitada a Estados com um “interesse real”. No entanto, este conceito não aparece na UNCLOS, nem está definido no UNFSA, o significado e propósito exatos permanecem sem conceituação. Não é suficiente apenas ter interesse nas pescarias em causa, o emprego do termo “real interesse” indica que os Estados devem demonstrar de fato o interesse em concreto, uma vez que a intenção desse requisito é justamente restringir o acesso à associação, caso contrário, seria desnecessária sua previsão (HENRIKSEN *et al*, 2006).

Por outro lado, os Estados que não desejam se envolver na pesca como tal, mas que desejam ingressar nos RFMOs para garantir o manejo sustentável e salvaguardar a biodiversidade, não podem ser considerados como tendo um interesse real (MOLENAAR, 2003)

Em um nível institucional, as RFMOs fornecem a base para a cooperação internacional num esforço global de conservar os estoques de peixes em alto mar e preservar os ecossistemas marinhos que existem nessas áreas. Durante as décadas de 1980 e 1990, a cooperação regional para a pesca ressurgiu como uma questão importante na agenda

internacional, pois vários conflitos regionais estavam relacionados ao manejo de estoques de peixes transzonais e altamente migratórios, pois em algumas áreas, os Estados costeiros descobriram que seus esforços, para gerir os estoques de forma sustentável em suas ZEEs, estavam sendo prejudicados por práticas de pesca destrutivas em alto mar (HENRIKSEN *et al.*, 2006).

O UNFSA estabelece que cabe aos Estados costeiros determinar a captura máxima permitida dos recursos vivos que estejam presentes exclusivamente nas suas respectivas ZEE (Art. 61). Para o Brasil, o desdobramento desta obrigação, na época, foi a criação do maior programa de ciências do mar jamais desenvolvido no país, o Programa REVIZEE- Programa de Avaliação do Potencial Sustentável dos Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva (HAZIN, *et al.*, 2020). O objetivo deste artigo é assegurar a conservação e promover o objetivo da utilização ótima dos recursos vivos do mar, tanto dentro como fora da zona econômica exclusiva.

Pelo IPOA-IUU, os Estados estão diretamente vinculados às medidas adotadas pelas RFMOs de que são membros. Os Estados que não são membros dessas RFMOs têm a responsabilidade de garantir que os seus nacionais e navios não prejudiquem a conservação da pesca e medidas de gestão adotadas pelas referidas organizações. Muitas RFMOs reconhecem que a pesca IUU é um dos problemas mais difíceis que enfrentam, e embora ofereçam uma importante estrutura para governar as pescas globais, o desenho institucional da RFMO, juntamente com a dificuldade de fazer cumprir suas recomendações e a participação desigual das nações pesqueiras, resulta em uma colcha de retalhos, o que permite que a pesca IUU prospere (SHAVER E YOZELL, 2018).

Apesar de não ter-se encontrado um consenso quanto ao número de RFMOs em atividade, “existem atualmente mais de 30 organizações internacionais regionais voltadas à pesca e conservação de recursos vivos” (BARRETTO, 2019, p. 293). Sendo que, dependendo de seu escopo de proteção, podem ser divididas em dois grupos principais: a) as que gerem unidades populacionais por região geográfica, não abrangendo as espécies altamente migratórias (*Non-Tuna* RFMOs); e b) as que gerem espécies altamente migratórias, principalmente o atum (*Tuna* RFMOs) (FAO, 2017).

As espécies altamente migratórias (especificadas no Anexo I da CNUDM) são gerenciadas por organizações regionais específicas, sendo que o Brasil faz parte da ICCAT⁵⁵. Todavia, é dado enfoque neste trabalho às organizações que gerem unidades populacionais

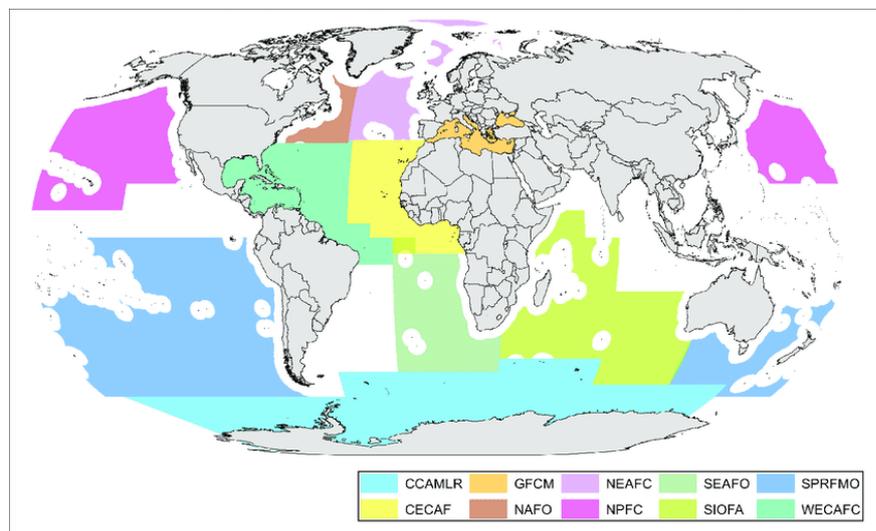
⁵⁵ Comissão Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico.

por região geográfica (*non-Tuna* RFMOs), ou seja, a gestão das espécies demersais ou com faixas mais restritas, cujas áreas de competência cobrem cerca de 55,6% do oceano global, incluindo área marítima, além da jurisdição nacional e águas territoriais (WRIGHT, 2016). Os litorais de Brasil, Uruguai e Argentina, situados no Atlântico Sudoeste, compõem uma das poucas áreas marítimas a não contar com uma organização regional para manejo de seus recursos vivos.

3.2.2 O escopo das *non-tuna* RFMOs

As RFMOs, que gerem unidades populacionais por região geográfica são as seguintes⁵⁶: Organização das Pescarias do Noroeste Atlântico (NAFO); Comissão de Pescas do Atlântico Nordeste (NEAFC); Organização das Pescarias do Atlântico Sudeste (SEAFO); Comissão de Pescas do Pacífico Norte (NPFC); Acordo de Pescas do Oceano Índico do Sul (SIOFA); Organização Regional de Gestão das Pescas para o Pacífico Sul (SPRFMO); Comissão para a Conservação dos Recursos Vivos Marinhos da Antártica (CCAMLR); e Comissão Geral das Pescas do Mediterrâneo (GFCM) (FAO, 2017; TOMÉ SILVA, 2019). Dentre as RFMOs mencionadas, o Brasil é membro apenas da CCAMLR.

Figura 5 – Non-Tuna RFMOs⁵⁷



⁵⁶ Nomenclatura e siglas em inglês: *Northwest Atlantic Fisheries Organization* (NAFO); *North-east Atlantic Fisheries Commission* (NEAFC); *North Pacific Fisheries Commission* (NPFC); *South East Atlantic Fisheries Organisation* (SEAFO); *South Indian Ocean Fisheries Agreement* (SIOFA); *South Pacific Regional Fisheries Management Organisation* (SPRFMO); *Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources* (CCAMLR); *General Fisheries Council for the Mediterranean*(GFCM)

⁵⁷ Na figura acima, temos 2 RFBs no Atlântico equatorial, que limitam-se a funções consultivas: WECAFC - *Western Central Atlantic Fishery Commission* e CECAF - *Fisheries Committee for the Eastern Central Atlantic* (Bel et al, 2019)

Fonte: retirada de Bell *et al.*, 2019, p.3.

As funções dessas RFMOs podem incluir a coleta, análise e disseminação de informações e dados, coordenação da gestão das pescas por meio de esquemas e mecanismos conjuntos, servindo como um fórum técnico e político e tomando decisões relacionadas com a conservação, gestão, desenvolvimento e uso responsável dos recursos (TOMÉ SILVA, 2019). Os mandatos das RFMOs variam, embora o seu principal objetivo seja permitir a exploração máxima dos estoques pesqueiros, de forma sustentável, sem comprometer sua recomposição. (WRIGHT; ROCHETTE, 2019).

As águas profundas abrigam uma ampla variedade de tipos de habitats que são comumente, mas não exclusivamente, caracterizados por baixa produtividade (BELL *et al.*, 2019). Muitas das espécies, tanto as de valor comercial ou não, que habitam o fundo do mar, apresentam traços de história de vida adaptados ao crescimento lento e alta longevidade/maturação tardia o que aumenta acentuadamente sua vulnerabilidade (BELL *et al.*, 2019). As *Non-Tuna* RFMOs muitas vezes tomam medidas para realizar avaliações de impacto e vedar a pesca em áreas com ecossistemas marinhos vulneráveis, a exemplo da SIOFA que declarou, recentemente, cinco áreas fechadas para a pesca de arrasto (WRIGHT; ROCHETTE, 2019).

Várias RFMOs realizaram, ou estão em processo de conduzir, avaliações de desempenho de suas funções e mandatos usando as disposições relevantes do Acordo de Pesca como referência (TOMÉ SILVA, 2019). O Acordo exige que os Estados, individualmente e por meio de RFMOs, avaliem e gerenciem os estoques pesqueiros, bem como os impactos da pesca em espécies e ecossistemas não-alvo. Em seus esforços para implementar as disposições do Acordo, os Estados têm cooperado por meio de RFMOs para implementar uma série de medidas de gestão, incluindo limitações no esforço de pesca e capturas e nos tipos de equipamentos utilizados. Também são obrigados a: minimizar capturas acessórias; desenvolver coleta de dados e programas de pesquisa; adotar planos para garantir a conservação das espécies afetadas e proteger os habitats ameaçados e a biodiversidade no meio marinho (WRIGHT; ROCHETTE, 2019).

Segundo o Artigo 10 (b)⁵⁸, do Acordo, uma das principais tarefas de uma RFMO, além de adotar medidas de conservação e gestão dos estoques capturados em sua área de competência, é regular o acesso dos Estados a essas pescarias ou alocar possibilidades de

⁵⁸ Artigo 10 (b): “acordar, segundo as necessidades, sobre direitos de participação como alocações de pescarias permitidas ou níveis de esforços de pesca”.

pesca. Assim, o acesso pode ser regulado por meio de cotas ou esforços de pesca (HENRIKSEN, et al., 2006). Neste sentido, conforme alertam Henriksen et al.(2006, p.43), na região em que não foi definido um TAC (*total allowable catches*), haverá competição entre os Estados membros e novos Estados serão atraídos, tudo levando ao excesso de capacidade na pescaria.

É necessário que haja compatibilidade entre as medidas de conservação do estoque pesqueiro e as alocações de pescarias. Onde há excesso de capacidade de pesca, a probabilidade de sobrepesca é maior do que onde há uma correspondência entre a capacidade de captura e o peixe disponível (HENRIKSEN *et al.*, 2006). De acordo com o UNFSA⁵⁹, os Estados são obrigados a tomar medidas para prevenir e eliminar a sobrepesca e capacidade de pesca excessiva e a garantir que o esforço de pesca não ultrapasse o que é considerado uso sustentável do estoque.

Desta forma, a fim de examinar mais detalhadamente a forma de funcionamento das non-tuna RFMOs, analisamos, a seguir, o processo de criação e principais atividades desenvolvidas pela CCMALR e pela SEAFO, também no tocante às medidas de combate á pesca IUU. Selecionou-se as duas RFMOs por serem *non-tuna* RFMOs influentes no Atlântico sul, para que, posteriormente, no Capítulo seguinte, seja debatida a necessidade da criação de uma non-tuna RFMO para o Atlântico Sudoeste.

3.2.3 Comissão para a Conservação dos Recursos Vivos Marinhos da Antártica (CCAMLR)

A CCAMLR foi estabelecida por convenção internacional em 1982, com o objetivo de conservar a vida marinha da Antártica, em resposta ao crescente interesse comercial nos recursos do “krill”, um componente fundamental do ecossistema antártico e à superexploração de vários outros recursos marinhos no Oceano Antártico⁶⁰.

O objetivo da Convenção é a conservação de recursos vivos marinhos antárticos (Art. 2). Ela se aplica a todas as populações de peixes, moluscos, crustáceos e aves marinhas encontradas ao sul da Convergência Antártica⁶¹ (a Área da Convenção). Os recursos marinhos

⁵⁹ Artigo 5 (h): “tomar medidas para prevenir ou eliminar a sobrepesca e a capacidade de pesca excessivas e tomar as providências necessárias para garantir que o esforço da pesca não ultrapasse níveis compatíveis com o uso sustentável dos recursos pesqueiros”.

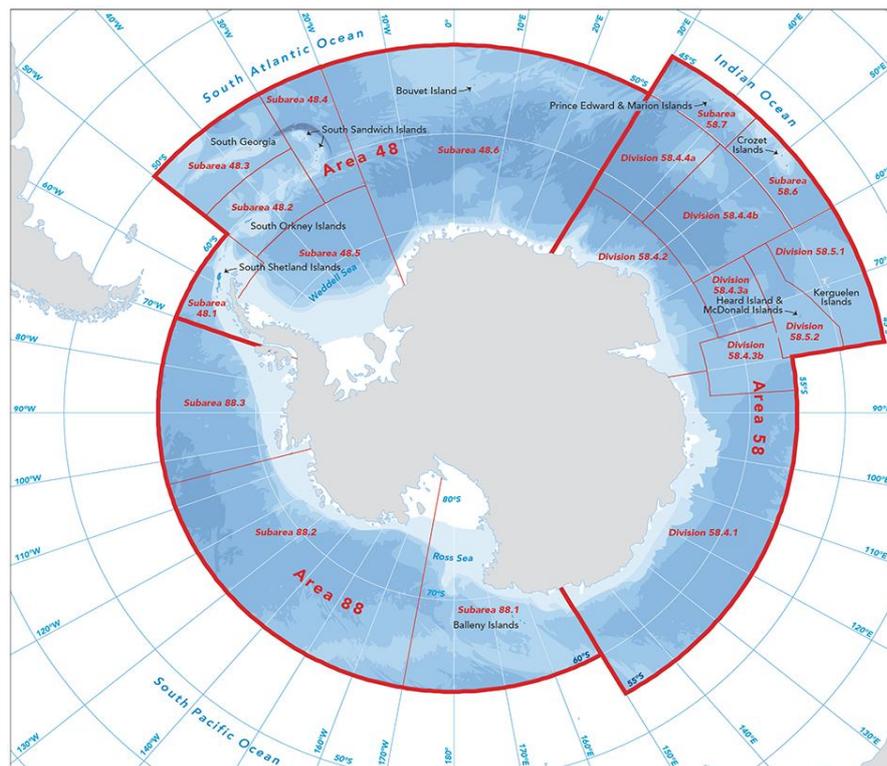
⁶⁰A Convenção foi adotada na Conferência sobre a Conservação dos Recursos Vivos Marinhos da Antártica, que se reuniu em Canberra, Austrália, em 1980. Disponível em <https://www.ccamlr.org/en/organisation/convention>. Acesso em 11.abr.2021.

⁶¹ Ferreira (2018, p. 227): *The Southern (or Antarctic) Ocean encircles the Antarctic Continent. Its limits are defined by the "Antarctic Convergence", a place where cold water from the south pole meets warmer water from the southern portions of the Atlantic, Pacific, and Indian Oceans, creating a unique marine ecosystem.*

geridos pela CCAMLR excluem, especificamente, as baleias e focas, que são objeto de outras convenções, a Convenção Internacional para a Regulamentação da Pesca de Baleia e a Convenção para a Conservação das Focas Antárticas, respectivamente⁶².

A criação da Comissão teve por base o crescente interesse comercial nos recursos de “krill” da Antártica, um componente fundamental do ecossistema antártico e a superexploração de vários outros recursos marinhos no Oceano Antártico⁶³. O aumento da captura do “krill” pode ser prejudicial para os ecossistemas marinhos da Antártica, particularmente para aves marinhas, focas, baleias e peixes que dependem dele para sua alimentação. A exploração do krill antártico (*euphausia superba*, um pequeno crustáceo) começou no século XX, e por ser a base da cadeia alimentar, é de extrema relevância para a região (FERREIRA, 2018).

Figura 6 – Área da Convenção CCAMLR



Fonte: Disponível em <https://www.ccamlr.org/en/organisation/convention-area>. Acesso em 11.abr.2021.

A estrutura institucional da organização é composta pela Comissão e o Comitê Científico. Anualmente, a Comissão se reúne para, entre outros assuntos, adotar medidas de conservação e outras decisões que se apliquem às atividades exploratórias dentro da Área da

⁶² Disponível em <https://www.ccamlr.org/en/organisation>. Acesso em 11 abr.2021.

⁶³ *Ibidem*.

Convenção (Art. IX e XIII). É também responsável pelos assuntos financeiros e administrativos da organização (Art. XIX). O Comitê científico é um órgão consultivo da Comissão (Art. XIV), com a função de “estimular e promover cooperação no campo de pesquisa científica a fim de se ampliar o conhecimento sobre os recursos vivos marinhos e ecossistema antártico marinho” (Art. XV).

A Convenção está aberta à adesão por qualquer Estado interessado em atividades de pesquisa ou de captura com relação aos recursos vivos marinhos aos quais ela se aplica. (Art. XXIX). Todavia, os Estados aderentes não participam do processo de tomadas de decisão e nem contribuem para o orçamento, o que não ocorre com os membros, que participam das decisões da Comissão e do Comitê Científico e contribuem para o orçamento. Atualmente, a CCAMLR tem 26 membros e 10 Estados aderentes (entre os membros estão Brasil, Argentina e Uruguai).

As cotas anuais de pesca e as áreas protegidas são definidas por decisões da CCAMLR. As ações da CCAMLR baseiam-se em uma “abordagem preventiva” que determina a proteção integral dos recursos ambientais de possíveis danos graves, sendo o objetivo equilibrar a conservação e o uso racional dos recursos marítimos para estabelecer uma pesca sustentável de longo prazo e minimizar os impactos nos ecossistemas locais (FERREIRA, 2018).

Conforme Relatório da FAO (2020), as zonas de pesca da Antártica (zonas 48, 58 e 88) comunicaram as maiores capturas desde o início dos anos 90, com 331 000 toneladas. Na região, são quase inteiramente impulsionadas pelo krill antártico (*Euphausia superba*), que aumentou de menos de 100.000 toneladas no final da década de 1990 para 313.000 toneladas, em 2018. As capturas da segunda espécie mais importante, a marlonga negra (*Dissostichus eleginoides*), continuaram relativamente estáveis, entre 10 500 toneladas e 12 200 toneladas por ano.

A organização monitora e registra as embarcações autorizadas a pescar na região pelos Estados membros. Para participar das atividades de pesca dentro da Área da Convenção, os Membros devem emitir uma licença, permissão ou autorização para seus navios de bandeira detalhando as áreas, espécies e períodos específicos para os quais a pesca é autorizada⁶⁴. Sempre que estas embarcações acessam ou saem da região, elas devem se reportar à organização, que então divulga publicamente todas as informações sobre seu registro, histórico de pesca e equipamentos utilizados (FERREIRA, 2018).

⁶⁴ Disponível em <https://www.ccamlr.org/en/compliance/iuu>. Acesso em 11.abr.2021.

Problemática é a questão das embarcações de países que não fazem parte da CCAMLR. De acordo com o regime da UNCLOS, elas respondem apenas aos seus países de bandeira. Os não membros, que têm embarcações que estão envolvidas na pesca IUU, são informados sobre este fato, convidados a participar de reuniões da comissão e são solicitados a fornecer informações sobre suas atividades, a parar de pescar ou a se tornar um membro da RFMO (MOLENAAR, 2003). Neste caso específico, os inspetores CCAMLR não podem abordar os navios, a menos que o façam voluntariamente. Se houver recusa, os inspetores só podem notificar o país de bandeira para tomar medidas (FERREIRA, 2018).

A Comissão não dispõe de uma força naval própria, dependendo inteiramente da fiscalização e patrulhamento efetuados pelas Marinhas ou guardas costeiras de seus Estados membros⁶⁵, a fiscalização é totalmente dependente das forças marítimas nacionais, que atuam de acordo com os parâmetros impostos pela CCAMLR e UNCLOS (FERREIRA, 2018).

Atualmente, a CCAMLR tem sido o principal instrumento usado para coordenar a cooperação internacional no combate à pesca IUU na região e para promover a preservação dos ecossistemas (FERREIRA, 2018). O uso formal mais antigo da sigla IUU, em nível internacional, parece ter ocorrido dentro da própria CCAMLR, em 1997, e no ano seguinte, também foi usado pela ICCAT e, a partir daí, cada vez com mais frequência em muitas instituições internacionais (MOLENAAR, 2003).

Como medida de combate à pesca IUU, a CCAMLR mantém um registro de embarcações envolvidas com esta prática ilegal. A CCAMLR tem acordos formais em vigor com três RFMOs com áreas de convenção adjacentes à fronteira norte da Área da Convenção CCAMLR: SPRFMO, SEAFO e SIOFA⁶⁶.

3.2.4 Organização das Pescarias do Atlântico Sudeste (SEAFO)

A SEAFO é uma organização internacional de gestão e ciência da pesca estabelecida após a entrada em vigor do Acordo de Pesca de 1995, cujo objetivo principal é garantir a conservação a longo prazo e o uso sustentável de todos os recursos marinhos vivos no sudeste

⁶⁵ Sobre a tarefa de patrulha e fiscalização na área da Convenção CCAMLR, importante citar a questão da viabilidade econômica explicitada por Luciano Ferreira (2018, p. 234) sobre o assunto: *Another topic to be discussed concerns the economic viability of maintaining patrolling and inspection activities by CCAMLR members. There are two fundamental requirements for this task: to have vessels capable of withstanding extreme climates such as the Antarctic cold; and the capacity to project the necessary power to undertake operations in the region, which may translate into the need to have a home or support port close the Antarctic territory. A country with no economic or operational conditions to project its navy or coast guard to Antarctic Ocean or its adjoining areas cannot help in those initiatives.*

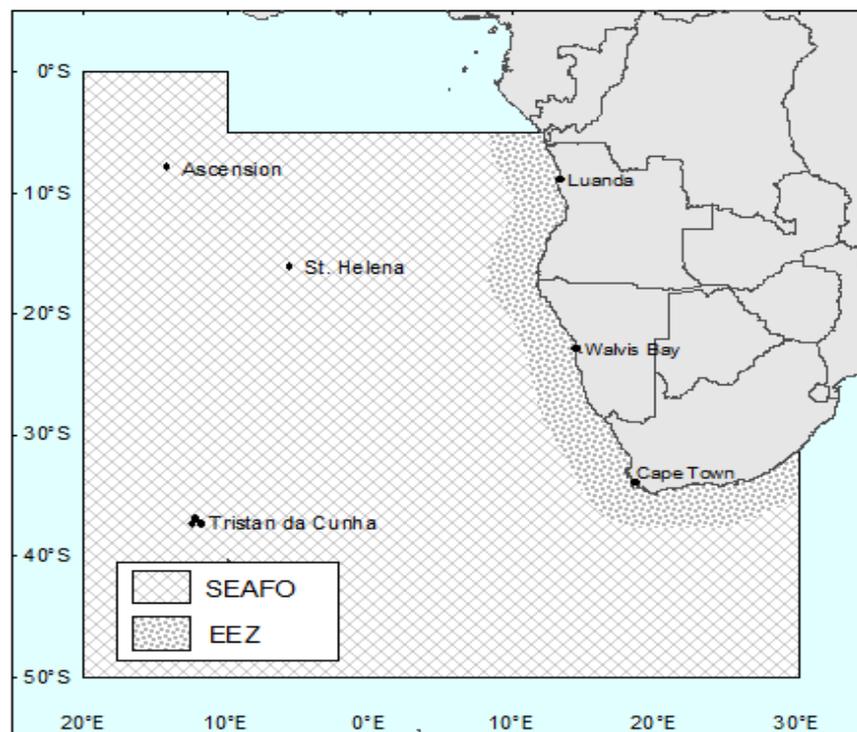
⁶⁶ Disponível em <https://www.ccamlr.org/en/compliance/iuu>. Acesso em 11.abr.2021.

do Oceano Atlântico, bem como a proteção do meio ambiente e dos ecossistemas marinhos. (SEAFO, 2020).

A SEAFO é uma RFMO (non-tuna) atuante no Sudeste do Oceano Atlântico, estabelecida em consonância com as disposições da UNCLOS (Artigo 118) e do Acordo de Pesca. A Convenção da SEAFO entrou em vigor em, 13 de abril de 2003, sendo a primeira convenção a estabelecer uma organização regional de gestão das pescas (RFMO) cobrindo os estoques de peixes transzonais após a adoção do Acordo de Estoque de Peixes de 1995 (HENRIKSEN *et al.*, 2006).

A Convenção foi assinada em abril de 2001, em Windhoek, por Angola, União Europeia, Islândia, Namíbia, Noruega, República da Coreia, África do Sul, Reino Unido (em nome de Santa Helena, Ascensão e Tristão da Cunha) e os Estados Unidos da América. Entrou em vigor em abril de 2003⁶⁷.

Figura 7 – Área de abrangência da Convenção da SEAFO



Fonte: Figura disponível em <http://www.seafo.org/About/Convention-Text>

A iniciativa de estabelecer uma RFMO no Sudeste do Oceano Atlântico partiu da Namíbia, em 1995 e ganhou o apoio dos Estados costeiros de Angola, África do Sul e Reino Unido (TOMÉ SILVA, 2019). Este país se aproximou da África do Sul para consultar sobre a

⁶⁷ Disponível em <http://www.seafo.org/About>. Acesso em 11.abr.2021.

necessidade de se estabelecer uma RFMO para o sudeste do Oceano Atlântico, uma vez que os seus interesses na pesca do “*orange roughy*” levantaram preocupações quanto à gestão apropriada deste estoque transzonado no alto mar, isto é, a gestão namibiana dentro da ZEE poderia ser prejudicada pela pesca irrestrita em alto mar (HEINRIKSEN *et al.*, 2006).

A Namíbia e a África do Sul realizaram uma série de consultas bilaterais, em 1996, sobre a necessidade de uma organização regional de pesca e, após este acordo entre os países ser alcançado, os outros Estados costeiros que fazem fronteira com a área do oceano - Angola e o Reino Unido (por causa de Santa Helena, Ascensão e Tristão da Cunha) - foram convidados a participar de futuras consultas (HEINRIKSEN *et al.*, 2006).

O objetivo desta Convenção é assegurar a conservação a longo prazo e a utilização sustentável dos recursos pesqueiros na Área da Convenção através da sua implementação efetiva. (Artigo 2). Ela exclui zonas econômicas exclusivas dos Estados costeiros da região, bem como os estoques de peixes altamente migratórios da região que são geridos pela ICCAT e, portanto, estão fora do âmbito da Convenção SEAFO.

A estrutura da SEAFO é composta pela Comissão (Art.6), Comitê Científico (Art. 10), Comitê de Conformidade (Art. 9) e Comitê Permanente de Administração e Finanças como órgãos subsidiários e o Secretariado (Art. 11). A Comissão pode estabelecer outros órgãos subsidiários, de tempos em tempos, para auxiliar no cumprimento dos seus objetivos. Tanto que, o próprio Comitê Permanente de Administração e Finanças foi constituído pela Comissão em 2009, com a função de monitorar as atividades administrativas e financeiras do Secretariado e aconselhar a Comissão sobre o orçamento⁶⁸.

A Convenção estabelece a Comissão como seu órgão de tomada de decisão, com representação de todas as partes da convenção (cada Parte Contratante é membro da Comissão). O Comitê Científico fornece pareceres científicos e recomendações, levando em consideração, entre outros, a abordagem ecossistêmica (Artigo 3) e os princípios da abordagem de precaução (Artigo 7) (HEINRIKSEN *et al.*, 2006). Já o Comitê de Conformidade deve fornecer informações, conselhos e recomendações sobre a implementação e conformidade com medidas de conservação e gestão (Art. 9).

A SEAFO adotou o procedimento de tomada de decisão baseada em consenso (Art. 17). Sendo que as medidas da Comissão em matéria de conservação, gestão e controle são obrigatórias para todas as partes, 60 dias após a notificação do secretariado da medida

⁶⁸ Disponível em <http://www.seafo.org/SEAFO-Bodies/Finance-and-Administration>. Acesso em 11.abr.2021.

adotada, a menos que tenha sido apresentada uma objeção. Esta possibilidade deve ser fundamentada e a Parte pode propor uma medida alternativa (Art.23).

A Convenção SEAFO está aberta à adesão de Estados costeiros e de todos os outros Estados e organizações regionais de integração econômica cujos navios pescam na área da Convenção e que tenham interesse em se tornarem membros da Comissão (Art. 26). Por estar aberta a todos, de acordo com Henriksen et al. (2006), a organização ganha em legitimidade, pois torna-se mais fácil aplicar sanções, formal ou informalmente, aos Estados não participantes e à pesca IUU.

Anualmente, a SEAFO divulga uma lista de navios⁶⁹ envolvidos com a pesca IUU na área da Convenção. E, há pouco tempo, concordou em incorporar a esta lista de navios, as listas da NEAFC, NAFO, CCAMLR e SIOFA. Outra medida de combate à pesca IUU implementada pela SEAFO foi a proibição de *transshipment* em sua área de atuação.

De acordo com FAO (2020a), *transshipment* significa a transferência de captura (peixes ou produtos) de um navio de pesca para outro navio de pesca ou para outro navio, direta ou indiretamente, por meio de outras embarcações, veículos, pontos, contêineres, instalações, ou instalações usadas para o transporte, armazenamento ou facilitação de transferência ou trânsito de tal captura antes do desembarque - é uma atividade amplamente praticada relacionada à pesca em todas as regiões do mundo e em várias pescarias. Normalmente, estas atividades de *transshipment* estão associadas às capturas provenientes de pesca de IUU e possuem maior incidência em regiões onde a governança da pesca é fraca e a capacidade de monitoração e controle são baixos (FAO, 2020).

Recentemente, com base nas proposições emanadas da primeira avaliação de performance já realizada, a SEAFO está discutindo a pertinência de estender a sua cobertura geográfica para o oeste, de forma a incluir o Atlântico Sudoeste (HAZIN, 2018). Inclusive, a SEAFO já fez consulta formal ao Brasil para discutir a pertinência de estender a sua cobertura geográfica para oeste, de forma a incluir também o Atlântico Sudoeste, todavia:

se tal medida se concretizar, o Brasil, o Uruguai e a Argentina se verão na incômoda condição de terem que se tornarem membros de uma Comissão já criada por outros países, com regras já definidas, para gerir os recursos pesqueiros presentes no seu quintal, para além das suas respectivas ZEE (HAZIN, 2018.p.373).

3.2.5 A extinta CARPAS

Entre 1961 e 1974 existiu a Comissão Assessora Regional de Pesca para o Atlântico Sul Ocidental (CARPAS), organizada pela FAO (*Food and Agriculture Organization*) e

⁶⁹ Lista disponível em <http://www.seafo.org/Management/IUU>. Acesso em 26.mai.2021.

composta por Brasil, Uruguai e Argentina. Como organização regional de manejo pesqueiro, permitiu o estabelecimento da primeira etapa no uso de recursos compartilhados: diálogo internacional e uma incipiente cooperação em pesquisa, no caso, baseada apenas em troca de informações. A CARPAS foi dissolvida pela FAO em 1997, dada sua inatividade desde 1974, quando da realização do último encontro entre especialistas (VAZ DOS SANTOS et al, 2006).

Segundo Vaz dos Santos *et al.* (2007), é provável que a descontinuidade das atividades da CARPA tenha ocorrido em consequência da criação da COFREMAR- *Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo*, acordo entre Argentina e Uruguai, mas que deixou o Brasil de fora. O fato é que a extinção da CARPAS fez do Atlântico Sudoeste uma das últimas regiões do planeta ainda não cobertas por nenhuma organização regional ou sub-regional de ordenamento pesqueiro (HAZIN, 2018). Situação diferente é a do Atlântico Sudeste, onde em 2001, foi criada a SEAFO, da qual nenhum país do Atlântico ocidental é membro.

Note-se, que o Atlântico conta com uma imensa assimetria entre o Norte e o Sul. No Norte, há áreas de pesca mais antigas e mais reguladas, em que as potências pesqueiras dos países europeus e da América do Norte atuam com mais frequência, enquanto que no Sul, se encontram as costas africana e sul americana, para onde se dirigiu grande quantidade de navios pesqueiros dos mais variados países (HAZIN *et al.*, 2020). No entanto, no sudoeste do Atlântico, não há uma RFMO.

Do último informe da Comissão da CARPAS, pode-se extrair conclusões gerais que atualmente ainda constituem as mesmas necessidades do setor pesqueiro, tais como: desenvolver a pesquisa científica dos recursos pesqueiros, agilizar a administração pesqueira governamental; elaborar planos eficientes de desenvolvimento da pesca com treinamento de pessoal (VAZ DOS SANTOS *et al.*, 2007). No tocante aos recursos compartilhados, o referido documento alertou que a exploração e investigação, por parte de um país, somente conduzirá a resultados parciais com grande risco de sobreexploração.

3.3 A necessidade de criação de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste

Desde a extinção da CARPAS, a região do Atlântico Sudoeste não possui uma RFMO com competência legal para gerir e regular a pesca demersal ou de águas profundas. De acordo com o Projeto *Farfish*⁷⁰, várias frotas pescam no Atlântico Sudoeste (área 41 FAO),

⁷⁰ Projeto financiado pela União Europeia, com a participação da Universidade de São Paulo (USP), cujo objetivo visa fornecer conhecimentos, ferramentas e métodos para apoiar a pesca da UE de forma responsável,

uma área total de 17,65 milhões de km², cujas principais espécies-alvo são a merluza, a lula e o bacalhau (*rock-cod* e o *southern-cod*). Aponta o estudo que esta área é alvo dos Estados costeiros da Argentina, Brasil e Uruguai; frotas da União Europeia, como Espanha, Portugal, Estônia e França e outras frotas de águas distantes, principalmente China, Taiwan e Coreia do Sul.

Considerando esta lacuna na área sudoeste do Atlântico, foi perguntado, em entrevista,⁷¹ aos professores Dr. Fabio Hazin e Dra. Juliana Antunes: “em sua opinião é vantajoso para o Brasil a criação de uma RFMO para gerir a região do Atlântico Sudoeste?”. Ambos responderam que não se trata de uma vantagem, mas de uma necessidade. Sendo que o inteiro teor das respostas pode ser consultado nos Anexos A e B deste Relatório.

A despeito da distinção entre *Tuna RFMOs* e *Non-Tuna RFMOs*, conforme analisado no item 3.2.1, tendo em vista que a região do Atlântico Sudoeste está sob a área de abrangência da Convenção da ICCAT (*Tuna RFMO*), foi perguntado, em entrevista aos professores acima mencionados: “em sua opinião, o fato de o Brasil já ser membro da ICCAT (*Tuna RFMO*), torna desnecessária a criação da RFMO?”. Registrou-se resposta negativa de ambos os entrevistados, pelo fato de a ICCAT compreender apenas os tunídeos, a criação de uma RFMO para abranger as demais espécies se faz necessária.

Para Tomé Silva (2019) além de ser um dever decorrente do direito do mar, a criação de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste parece corresponder ao interesse nacional do Brasil e seus vizinhos. No entanto, de acordo com o Professor Dr. Fábio Hazin, conforme mencionado na entrevista (Anexo A), um dos motivos para a não evolução das negociações entre Brasil, Argentina e Uruguai, é a falta de interesse da Argentina⁷².

Os relatórios da FAO indicam a necessidade de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste e o Brasil que, pelas suas características geográficas, econômicas e sociais, seria capaz de coordenar o processo de criação desta organização (TOMÉ SILVA, 2019).

sustentável e lucrativa fora das águas europeias. Sendo uma das áreas de estudo o Atlântico Sudoeste, área em que a Dra Juliana Antunes Galvão, umas das entrevistadas neste trabalho (Anexo B), é a coordenadora do estudo de caso referente a área FAO 41. Disponível em <https://www.farfish.eu>.

⁷¹ O inteiro teor das entrevistas pode ser consultado nos Anexos A e B, deste Relatório.

⁷² Nesse sentido também, o Diretor Nacional de Recursos Aquáticos do Uruguai, Jaime Coronel, disse à China Dialogue Ocean que o Uruguai está em negociações com o Brasil desde o ano passado sobre a criação de uma organização regional de gestão de pesca. Todavia, segundo Coronel, na última reunião do Comitê de Pesca da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), em fevereiro, a Argentina disse que não estava disposta a negociar a RFMO, mas o faria se o modelo fosse diferente. O país ainda não propôs um sistema alternativo de governança para áreas fora da jurisdição nacional. Disponível em <https://chinadialogueocean.net/16753-uruguay-work-with-argentina-brazil-protect-migratory-fish/>. Acesso em 6 de Junho de 2021.

3.3.1 Afirmação de presença do Brasil e Estados costeiros no Atlântico Sudoeste

O oceano Atlântico Sul possui áreas estratégicas relevantes como a “Garganta Atlântica”, entre a costa do nordeste brasileiro e a África ocidental, além de um espaço intercontinental de vital importância para o comércio mundial. As passagens ao sul, que ligam o Atlântico ao Pacífico, têm suma importância pelo fato de se tornarem substitutas ao canal do Panamá, assim como a rota do Cabo da Boa Esperança, que une o Oceano Índico ao Atlântico Sul, ficou conhecida por ser alternativa ao Canal de Suez, além de ser o acesso marítimo mais simples à própria Antártica (COSTA, 2016).

O Brasil, país com a maior costa litorânea do Atlântico Sul, tem um interesse especial no tocante à paz e à segurança marítima deste oceano. De um modo geral, analisando a importância desta região na formulação estratégica brasileira, verifica-se que o país possui uma ampla gama de interesses que integram a dimensão do exercício da soberania nas fronteiras marítimas. Dentre os principais objetivos brasileiros no Atlântico Sul, destacam-se: a manutenção da integridade do patrimônio nacional, que inclui, além do mar territorial e patrimonial, as águas, o solo e o subsolo da plataforma continental; a garantia de livre trânsito para o comércio exterior brasileiro; a exploração das potencialidades econômicas, que incluem recursos naturais e intercâmbio comercial e a projeção que garanta a vigilância sobre as linhas de comunicação marítima que dão acesso ao território brasileiro (COUTO, 1999).

Acredita-se que a disputa das Malvinas pela Argentina promoveu uma transformação importante na percepção dos países da região em relação ao Atlântico Sul (PIMENTEL, 2016). Sobretudo Brasil e Argentina passaram a perceber as “potências extrarregionais” como as maiores ameaças ao espaço atlântico. Neste contexto, foi criado pela ONU, em 1986, atendendo à iniciativa brasileira, o Tratado de constituição da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul – ZOPACAS, para promover uma maior cooperação, no tocante à conservação do meio ambiente, desenvolvimento econômico e social e promoção da paz e segurança na região. Pertencem a este tratado vinte e quatro Estados costeiros americanos e africanos pertencentes ao Atlântico Sul.

Todavia, a ZOPACAS, devido à sua baixa institucionalização, assimetria de poder e fragmentação de interesses, não se configura como um efetivo complexo de segurança regional, mas caminha para o adensamento de uma *security governance*⁷³, que serve como

⁷³ Conforme Pimentel (2015, p.135): De modo geral, a *security governance* pode ser definida como um conjunto de dinâmicas de segurança, sobrepostas a um determinado tema político ou espaço geográfico, sobre o qual perpassam diferentes filiações institucionais, sem uma clara hierarquia definida. A *security governance* é marcada por diferentes instituições, práticas e discursos de segurança que não são mutuamente exclusivos.

plataforma para a defesa de interesses e da soberania dos países desse espaço geográfico (PIMENTEL, 2016).

Nesta esteira, com a finalidade específica de assegurar a sustentabilidade da exploração dos recursos marinhos vivos, acredita-se que a criação de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste pode contribuir para a afirmação da presença dos Estados costeiros (Brasil, Argentina e Uruguai), uma vez que esta integração contribuiria para construir uma identidade comum entre os países, estabelecendo uma estabilidade regional.

Apesar da criação da organização implicar a possibilidade de participação de outros Estados interessados em pescar na região, não afasta a presença de uma identidade em comum entre os Estados costeiros, marcada pela existência de um espaço geográfico referencial único.

3.3.2 Incremento à consciência situacional marítima

Decorrente da afirmação da presença dos Estados costeiros no Atlântico Sudoeste, por intermédio da nova RFMO para região, entende-se, também, que a criação da referida organização pode contribuir ao incremento da consciência situacional marítima, devido ao aprimoramento dos mecanismos de compartilhamento de dados, monitoração e controle.

A cooperação entre os Estados para a consecução das atividades inerentes à RFMO, favorece a integração de dados de inteligência, vigilância e dos sistemas de navegação. Desta forma, considerando que nenhum Estado faz defesa somente dentro da própria área territorial, é preciso pensar sempre em se defender longe do litoral, a fim de não atrair a ameaça para dentro do próprio território, ampliando-se de certa forma a área estratégica brasileira.

A Consciência Situacional Marítima⁷⁴ não está relacionada apenas ao tráfego comercial. De acordo com o Almirante-de-Esquadra João Afonso de Faria (2012, p. 223):

Abrange a identificação de navios e submarinos, a compreensão de toda a logística de abastecimento, a identificação de pessoas a bordo, o entendimento da infraestrutura dentro ou no entorno do ambiente marítimo, e a identificação das anormalidades e ameaças potenciais em todas essas áreas.

Para o monitoramento das águas jurisdicionais brasileiras (AJB), a Marinha do Brasil implementou o SisGAAZ (Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul⁷⁵), que se configura

⁷⁴ Faria (2012, p.219) define “Consciência Situacional Marítima como o entendimento dos acontecimentos militares e não militares, atividades e circunstâncias, dentro e associadas ao ambiente marítimo, que são relevantes para as atuais e futuras ações de um país, onde o ambiente marítimo são os oceanos, mares, baías, estuários, rios, regiões costeiras e portos”.

num conjunto de sistemas que tem como objetivo ampliar a capacidade de monitoramento e controle das águas jurisdicionais (que abrange a ZEE e Plataforma Continental) e a região de busca e salvamento (SAR), sob responsabilidade brasileira⁷⁶.

O SisGAAz pode ser compreendido como um sistema estratégico para a defesa nacional, uma vez que atende às diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa (END), sob a égide do trinômio “monitoramento/controle”, “mobilidade” e “presença”, já que o sistema aumenta a capacidade de resposta aos eventos que representam uma ameaça à vida humana, à segurança, à economia e ao meio ambiente. Assim, acredita-se que o sistema pode ser útil no combate aos ilícitos transnacionais (FARIA, 2012), ou seja, às denominadas “novas ameaças”, como o tráfico ilegal de entorpecentes, pesca ilegal, pirataria e o contrabando de armas.

Importante destacar, que tem sido recorrente a violação por embarcações de pesca à ZEEs dos Estados costeiros na região sudoeste do Atlântico. Como exemplo, conforme notícia veiculada no sítio eletrônico *El Pais*⁷⁷, em 2016, a Guarda Costeira da Argentina (força que controla as águas argentinas) abriu fogo até provocar o naufrágio de um barco de pesca chinês que havia chegado muito perto da costa argentina para procurar lulas.

Nos termos do publicado pelo site DefesaNet⁷⁸, na costa do sul do Brasil até a Argentina, as águas possuem uma fertilização natural provocada pela corrente das Malvinas que, embora apresentem produtividade inferior quando comparada à outra costa, possuem grande proliferação de crustáceos de alto valor comercial e espécies pelágicas. Assim, explícita a reportagem, que é recorrente a invasão na ZEE da Argentina por barcos de pesca chineses para a prática de pesca predatória. O interesse dos navios chineses na pesca de lula, na Argentina, impacta não apenas as populações do molusco, mas também outras espécies de animais marinhos, como peixes, golfinhos e albatrozes, que são acidentalmente capturados pelos barcos pesqueiros. A isso se soma o despejo de substâncias contaminantes pelos barcos e seus impactos ambientais.

⁷⁵ Comparando-se a Amazônia Verde com a Amazônia Azul, temos que a Amazônia Verde possui 5.217.423 km², equivalente a cerca de 60% do território terrestre brasileiro, e a Amazônia Azul possui 4.451.766 km², ou seja, mais da metade dos 8.547.403 km² do território terrestre brasileiro (BEIRÃO, 2014).

⁷⁶ Disponível em <https://www.marinha.mil.br/sisgaaaz-protacao-e-monitoramento-das-aguas-jurisdicionais-brasileiras#:~:text=SisGAAz%3A%20Prote%C3%A7%C3%A3o%20e%20Monitoramento%20das%20C3%81guas%20Jurisdicionais%20Brasileiras%20%7C%20Marinha%20do%20Brasil>. Acesso em 13.abr. 2021.

⁷⁷ Disponível em https://brasil.elpais.com/brasil/2016/03/15/internacional/1458071690_194944.html. Acesso em 30 de abril de 2021.

⁷⁸ Informações disponíveis em <https://www.defesenet.com.br/toas/noticia/38743/Pesca-Ilegal-na-America-do-Sul--pontos-de-atencao-e-dilemas/>. Acesso em 01 de maio de 2021.

Há relatos envolvendo também embarcações brasileiras abordadas por chinesas em alto-mar. Em 2018, foi noticiado pelo portal de notícias G1⁷⁹ que, a 420 milhas da costa brasileira, já em alto mar, o navio Oceano Pesca I, com cerca de 22 metros de comprimento e 10 tripulantes a bordo, foi atacado por um navio chinês com mais que o dobro de seu tamanho. Segundo o Sindicato da Indústria de Pesca do Rio Grande do Norte, o ataque ocorreu a 420 milhas da costa brasileira, já em águas internacionais e o navio chinês bateu propositalmente no navio brasileiro. De acordo com o presidente da Sindpesca, Gabriel Calzavara, “está acontecendo uma guerra no mar, uma guerra pelo atum”⁸⁰.

Nota-se que a situação dos navios chineses estarem pescando em águas sul-americanas preocupa os países da América do Sul⁸¹. E a pesca IUU, nestas águas, vem representando um desafio⁸² para a manutenção da soberania dos países costeiros sobre suas ZEEs e seus recursos⁸³.

Recentemente, além do Uruguai, o Brasil também foi alvo das investidas chinesas. A China ofertou ao governo do Rio Grande do Sul, cerca de US\$ 30 milhões no “Projeto de Pesca Integrada”, com a finalidade de se construir um polo pesqueiro para seus navios, em Polo Pesqueiro Integrado, na cidade portuária de Rio Grande, conforme informado pelo site Defesanet⁸⁴.

⁷⁹ Disponível em <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2018/11/23/navio-pesqueiro-potiguar-e-atacado-por-embarcacao-chinesa-e-a-guerra-do-atum-diz-sindicato-da-pesca-do-rn.ghtml>. Acesso em 30 de abril de 2021.

⁸⁰ *Ibidem*.

⁸¹ A Argentina tem pressionado o Uruguai para que não estabeleça uma base de operações para os navios chineses. O Uruguai foi escolhido para transformar-se em uma base de reparo e fornecimento de recursos para receber mais de 500 navios de bandeira chinesa. O projeto de aproximadamente 200 milhões de dólares foi apresentado ao Uruguai em 2018, pela empresa chinesa Shandong BaoMa, com objetivo de desenvolver uma zona franca com porto, estaleiro e fábrica de processamento e congelamento de pescado, em uma área privada de 28 hectares em Punta Yeguas, em Montevidéu. Disponível em <https://dialogochino.net/pt-br/comercio-e-investimento-pt-br/29092-projeto-de-porto-chines-e-suspenso-no-uruguai/>. Acesso em 01.mai.2021.

⁸² Diante desse cenário preocupante de pesca IUU no Atlântico Sul, destaca-se que o combate às atividades ilícitas e irregulares na região recebeu nova dimensão com o início das operações do USCGC Stone. De acordo com as notícias públicas no site da Embaixada e Consulados dos EUA no Brasil, o recém construído navio da Guarda Costeira dos Estados Unidos, partiu de Pascagoula, no estado americano do Mississippi, no dia 22 de dezembro do ano passado, iniciando sua primeira patrulha, a Operação Cruzeiro do Sul, cujo objetivo é combater a pesca IUU, no Atlântico Sul, estreitando, assim, as relações entre nações parceiras para cooperação e segurança marítima na região. Disponível em <https://br.usembassy.gov/pt/navio-da-guarda-costeira-americana-visita-o-brasil-em-missao-multilateral-de-combate-a-pesca-ilegal/>. Acesso em 01.mai. 2021.

⁸³ Há cerca de mais de um ano uma frota chinesa formada por cerca de 300 barcos é monitorada pelos países sul americanos, pois após pescarem no litoral de Equador, Peru e Chile no Oceano Pacífico ao longo de todo o ano de 2020, parte dessa frota contornou o estreito de Magalhães e alcançou o Atlântico Sul no final do ano passado. O Brasil, por sua vez, que denomina sua zona econômica exclusiva de “Amazônia Azul”, começou a se preocupar com destino dessa frota chinesa. Disponível em <https://www.itajainaval.com.br/pesqueiros-chineses-se-aproximam-da-costa-brasileira/>. Acesso em 01.mai. 2021.

⁸⁴ Disponível em <https://www.defesanet.com.br/toas/noticia/39170/Exclusivo-%E2%80%93-Chineses-oferecem-Polo-Pesqueiro-no-Sul-do-Brasil--Oportunidade-Comercial-ou-Armadilha-Geopolitica-/>. Acesso em 01.mai.2021.

Muitos dos navios pesqueiros chineses são conhecidos por praticar o *transshipment*, ficam anos no mar e em vez de voltarem à China para descarregar o pescado e abastecer seus tanques, marcam encontros em alto-mar com “navios fábrica” que os abastecem e transferem a carga.

Assim, a cooperação dos Estados membros na operacionalização das obrigações legais oriundas da atuação da citada RFMO, pode contribuir para a consciência da situação marítima, devido à interoperabilidade e aprimoramento dos mecanismos de compartilhamento de dados, monitoração e controle.

3.3.3 Contribuição ao combate da pesca IUU

Conforme foi visto no capítulo anterior, a pesca IUU devasta a biodiversidade marinha e afeta a economia dos Estados, principalmente aqueles em desenvolvimento, uma vez que tem impacto negativo nos meios de subsistência, nas populações de peixes e no meio ambiente. Também ameaça o progresso para a gestão sustentável da pesca, que é uma das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

A prática da pesca IUU é a preocupação de todos os Estados, já que não adota abordagens discriminatórias ou “seletivas”, manifestando-se, de modo aleatório, em todos os espaços marítimos, ignorando quaisquer fronteiras convencionalmente definidas. Desta forma, o papel das RFMOs é crucial no combate às práticas IUU.

Há fatores que contribuem para atividades de pesca IUU, tais como: existência de capacidade de pesca em excesso, forte demanda de mercado por produtos específicos, fraca administração nacional de pesca, gestão regional de pescas e capacidade ineficaz de monitoramento, controle e vigilância, incluindo a falta de sistemas de monitoramento de embarcações (WANG, 2014).

A Resolução 61/105 da AGNU enfatiza a preocupação global com este problema, tendo em vista ser uma das maiores ameaças aos ecossistemas marinhos. Interpela os Estados para cumprirem, integralmente, todas as obrigações existentes para o seu combate e tomar, urgentemente, todos os passos necessários para implementar o IPOA-IUU. Reafirma, ainda, a necessidade da colaboração nos esforços para abordar as atividades de pesca IUU, incluindo, o desenvolvimento e implementação de listagem e sistemas de monitoramento de embarcações.

Para uma ação eficiente no combate à pesca IUU, é necessária uma maior harmonização da legislação e a criação de novas iniciativas regionais, como bases de dados de

embarcações, ou acordos sobre os termos e condições mínimas para o acesso de navios estrangeiros. Caso contrário, existe o risco de embarcações IUU se moverem entre áreas de RFMO para prosseguir as suas atividades em áreas com o controle menos eficaz. (SCHMIDT, 2005)

Para prevenir a pesca IUU, destacam-se como medidas efetivas já aplicadas por RFMOs: patrulhamento marítimo, que tem alto custo; inspeções marítimas e portuárias; cassação de licenças de barcos sob bandeiras de conveniência, adquiridas em Estados que não controlam adequadamente as pescarias; e restrições de mercado, com bloqueio de importações, como adotado pelos Estados Unidos em relação a vários países, sobre produtos industrializados de atum comercializados com carne de golfinho misturada (VAZ DOS SANTOS *et al*, 2007).

Importante também, para maior efetividade no combate à pesca IUU, é que as medidas do Acordo do Estado do Porto fossem melhor implementadas. Mas só poderá ser eficaz se o PSMA for aplicado uniformemente em diferentes áreas do oceano. Uma opção a este respeito seria as RFMOs centralizarem e distribuírem informações relevantes em uma lista negra de embarcações de pesca IUU, tráfego de embarcações, visitas a portos e inspeções, bem como exigirem que as partes contratantes aplicassem um conjunto mínimo de controles sobre a pesca e navios de apoio, incluindo a recusa de entrada no porto para navios de pesca IUU (WANG, 2014).

Tomé Silva (2019) enumera cinco⁸⁵ razões para que seja criada uma RFMO para o Atlântico Sudoeste, sendo uma delas o fomento à gestão sustentável da pesca, que abrange a erradicação da pesca IUU, com a garantia da segurança alimentar e o desenvolvimento do setor econômico. Ambos os professores entrevistados (Anexos A e B) concordaram que a criação da referida RFMO é importante para o combate à pesca IUU.

Os países em desenvolvimento são comumente visados por estes pescadores infratores devido à sua falta de verba e experiência com atividades de pesca em suas águas costeiras, que são frequentemente governadas por fraca supervisão e controles de porto ineficazes. De

⁸⁵ As outras quatro razões são as seguintes: *Conducting joint research may allow sharing of information and enhancement of scientific knowledge. This will give more confidence in the establishment of fishing quotas and the definition of closed seasons, as well as strengthening the scientific basis for the creation of protected marine areas, for example.*•*The creation of a formal IO will facilitate exchanges with other RFMOs on the regulation of access to fisheries resources and with other initiatives that promote environmental protection.*•*Promoting the enhancement of inspection and control mechanisms will expand each country's supervisory capacity over its strategic environment.*•*Allowing better knowledge and better conservation of biodiversity beyond national jurisdictions will give more strength to the countries of the region in the ongoing BBNJ negotiations.* (TOMÉ SILVA, 2019, p.12)

acordo com o Relatório SOFIA da FAO (2020), estes países precisam de maior capacitação, especialmente, em termos de treinamento para seus encarregados sobre a aplicação da lei e uma melhor comunicação, em nível regional, de compartilhamento de informações sobre os infratores.

3.3.4 Aprimoramento do controle, monitoramento e fiscalização das medidas de proteção

Aborda-se, aqui, o controle no sentido de monitoramento e coordenação de políticas de conservação, visando a exploração sustentável dos recursos pesqueiros. Por exemplo, com a criação de uma RFMO para a região do Atlântico Sudoeste, será necessário estabelecer período de defeso, métodos de pesca que não podem ser usados, a quantidade de pesca permitida (quotas) aos Estados partes. Segundo HENRIKSEN et al. (2006), numa determinada região em que a cota de pesca permitida não está regulamentada, pode haver competição entre os Estados da região e novos Estados com interesse em pescar no local, levando à sobreexploração dos estoques pesqueiros.

No âmbito das RFMOs, de acordo com o que foi visto no subitem 3.1.1.1, a cooperação para realização de pesquisas científicas conjuntas permite o aprimoramento dos mecanismos de controle e compartilhamento de informações, que pode resultar em maior confiabilidade no estabelecimento de cotas de pesca e na definição de períodos de defeso, além de fortalecer a base científica para a criação de áreas marinhas protegidas.

O aprimoramento dos mecanismos de inspeção e controle ampliará a capacidade de supervisão de cada país sobre seu ambiente estratégico (TOMÉ SILVA, 2019). Nesta esteira, a Resolução 61/105 da AGNU incentiva os Estados a adotarem monitoramento, medidas de controle e vigilância abrangentes, bem como esquemas de conformidade e fiscalização dentro das RFMOs de pescas ou acordos em que participam, a fim de fornecer uma estrutura adequada para promover o cumprimento das medidas de conservação e gestão acordadas.

Nesse sentido, Martha Chantal (2017, p. 744) cita a pobreza como a principal barreira para os países integrantes do Atlântico Sul na conservação e uso sustentável da biodiversidade marinha, além de suas águas jurisdicionais:

(...) investir em inovações tecnológicas para a exploração e exploração dos recursos marinhos situados além da jurisdição nacional não é uma prioridade para Estados em desenvolvimento situados ao Sul do oceano Atlântico. Ao contrário, as políticas públicas adotadas por estes países têm se baseado em medidas de proteção dos recursos marinhos submetidos à jurisdição nacional (...) (tradução da autora)

Destaca-se que, se o pleito de ampliação da plataforma continental brasileira, que se encontra atualmente em análise na Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) das Nações Unidas não for atendido, a elevação do Rio Grande⁸⁶ será considerada alto mar. A configuração atual da Amazônia Azul já apresenta grandes riquezas naturais, muitas ainda não mensuradas, mas sua ampliação, solicitada pelo Brasil junto à CLPC, pode significar o aumento dos recursos disponíveis ao país.

⁸⁶ A Elevação do Rio Grande consiste em região estratégica para o país, sendo rica em biodiversidade, com recursos minerais e parte da área pleiteada abrange, inclusive, camadas do pré-sal, com possíveis depósitos de petróleo e de gás natural. Entretanto, cabe ressaltar que inexistem no alto mar um regime internacional de proteção da biodiversidade em si, nem de controle de atividades de bioprospecção, mas está em negociação um acordo obrigatório sob a égide da ONU, para a implementação do Tratado BBNJ (da sigla em inglês, *Biodiversity Beyond National Jurisdiction*) (HAZIN *et al.*, 2020).

4. RESULTADOS

Na última década, os principais atores da política marítima, da governança dos oceanos e da segurança internacional, começaram a abordar questões atreladas à segurança marítima no topo de suas agendas, publicando estratégia e a incluindo como um dos objetivos a se alcançar. Conforme foi visto, essa prioridade se reflete em várias estratégias governamentais e intergovernamentais publicadas na última década.

De uma forma geral, identifica-se que os organismos internacionais seguiram a aproximação de definição de segurança como a ausência de ameaças como, por exemplo, terrorismo, pirataria, tráfico de narcóticos, pessoas e bens ilegais, proliferação de armas, pesca IUU, crimes ambientais e, até mesmo, acidentes e desastres marítimos.

Neste contexto, depreende-se que as novas percepções de ameaça possuem fontes bem amplas e não estão relacionadas diretamente a um Estado, podendo atingir a sociedade de uma forma múltipla, tanto a sobrevivência do Estado, como a sobrevivência humana. Por isso, os crimes marítimos estão recebendo, cada vez mais, atenção nos mais altos níveis da formulação de políticas internacionais.

Diante da evolução dos conceitos de segurança marítima, e considerando suas dimensões, foi analisado que estas, geralmente, possuem natureza interconectada e freqüentemente transcendem as fronteiras claras da responsabilidade governamental ou competência do um único Estado. Pelo fato de os oceanos não apresentarem fronteiras físicas nitidamente definidas entre os Estados, acredita-se que o alto mar é um ambiente transnacional, sobre o qual a soberania é compartilhada e onde o Estado é apenas um ator entre muitos perante a sociedade internacional.

Tendo em vista as novas dimensões de segurança marítima, a abordagem dos impactos da pesca IUU realizada no Capítulo 2, foi delimitada levando-se em conta os quatro quadrantes de segurança marítima idealizados por Christian Bueger (2014), disposto no item 2.1. Foi visto como que os impactos da pesca IUU podem ameaçar as diferentes dimensões de segurança marítima, e apesar de muitas vezes não ser tão nítido, considerando a natureza interconectada das dimensões da segurança, pode-se inferir que o impacto ambiental está atrelado à dimensão do meio ambiente; o impacto econômico relacionado à dimensão do uso econômico dos mares; o impacto socioeconômico ameaça tanto da dimensão anterior como a dimensão da segurança humana; o impacto social está relacionado a esta última; e, por fim, o impacto na soberania pode ameaçar a dimensão da segurança nacional.

Atualmente, a maior parte das iniciativas regionais em termos de *maritime security* tem se constituído no controle e monitoração do tráfego marítimo e no compartilhamento de informações que redundam em incremento à consciência situacional marítima. Tais ações demandam uma maior interoperabilidade de todos os entes envolvidos. Mesmo que de forma assimétrica entre os Estados do globo, o ímpeto mundial e a vontade política para abordar e combater os impactos devastadores da pesca IUU têm aumentado nos últimos anos.

Considerando esta necessidade de se preservar os recursos marinhos vivos e o combate à pesca IUU, foi visto na segunda parte do Capítulo 2, que a UNCLOS representou uma verdadeira evolução no conteúdo da disciplina jurídica dos mares, ao lado de outros instrumentos internacionais, como o UNFSA, Código de Conduta para uma Pesca Responsável e o PSMA. No referido capítulo, analisando-se o arcabouço legal de direito internacional do mar, verificou-se crescente preocupação com os impactos da pesca IUU no ecossistema marinho, sendo o PSMA apontado como um dos tratados mais efetivos, em âmbito internacional, no combate a esta prática. Todavia, ainda está pendente de ratificação pelo Brasil.

Acredita-se que, as expectativas em torno do PSMA só poderão se concretizar, caso seja aplicado, uniformemente em todas as áreas do oceano, contando com a participação ativa das RFMOs, no sentido de que centralizem e distribuam informações relevantes em uma lista negra de embarcações de pesca IUU, controlem o tráfego de embarcações, visitas a portos e realizem inspeções. Na atual conjuntura, a cooperação internacional para garantir o uso sustentável dos recursos pesqueiros em alto mar se concretiza por intermédio das RFMOs ou acordos internacionais.

De acordo com o abordado no capítulo 3, verifica-se que a UNCLOS estabelece um dever genérico de conservação dos recursos vivos para a área do alto mar, devendo os Estados membros cooperar para conservação e gestão desses recursos, concluindo acordos bilaterais, regionais ou multilaterais. A própria Convenção ainda estabelece que, quando um mesmo estoque ou estoques de espécies associadas ocorrem na ZEE de dois ou mais Estados costeiros, estes têm a obrigação de acordar as medidas necessárias para coordenar e assegurar a conservação e o desenvolvimento destes estoques, seja diretamente ou por meio de organizações regionais ou sub-regionais de ordenamento pesqueiro (Artigo 63.1).

Neste ponto, foi visto que o Brasil possui mais de 40 espécies pelágicas e demersais compartilhadas com o Uruguai e a Argentina e nenhum acordo para gerir tais recursos. Entende-se que a inexistência de um documento próprio de gestão, coloca esses países em uma situação de inconformidade com os termos estipulados pela UNCLOS. Assim, é

importante que o Brasil deixe esta situação de inércia e tome a iniciativa para a adoção de pesquisas conjuntas com os referidos Estados e a celebração do acordo internacional.

A realização de pesquisas conjuntas é importante, pois permite o compartilhamento de informações e o aprimoramento do conhecimento científico. Além do mais, os Estados são obrigados a promover o intercâmbio de dados científicos marinhos em alto mar. A este respeito, a UNCLOS (Artigo 119.2) estipula que as informações científicas disponíveis relevantes para a conservação das unidades populacionais de peixes devem ser fornecidas e trocadas regularmente através das organizações internacionais competentes.

No Brasil, a carência de pesquisas científicas e a falta de uma estratégia nacional integrada para o registro de dados é um problema. As unidades da federação e órgãos científicos estão deficientes na cooperação para a pesquisa. Em paralelo, pode-se extrair dos casos estudados, CCAMLR e SEAFO, dois pontos citados por Tomé Silva (2019): em primeiro lugar, a percepção da necessidade de se criar uma RFMO nasceu da identificação, através da investigação científica, de um padrão insustentável na exploração dos recursos pesqueiros da região, e em segundo lugar, a necessidade de liderança ativa na promoção das negociações que levaram à criação da RFMO.

Analisando-se, ainda, o processo de criação e principais atividades desenvolvidas pela CCAMLR e pela SEAFO, verifica-se a importância dessas RFMOs para a regulamentação da pesca e implementação de medidas de preservação e conservação dos recursos marinhos vivos em sua área de abrangência. Constatando-se que a pesca IUU é um dos principais obstáculos à obtenção da pesca sustentável, tanto nas áreas sob jurisdição nacional, como em alto mar, a *blacklist* de navios envolvidos nesta prática, emitida por essas RFMOs, é um importante instrumento de combate a este grande desafio.

Devido a dificuldade enorme de controle e monitoramento das atividades praticadas em alto mar, é necessária uma ação coordenada de esforços entre os Estados membros envolvidos. A cooperação para o combate da pesca IUU está intrinsecamente ligada ao aprimoramento do controle e monitoramento, pois incentiva os Estados a estabelecer e realizar vigilância cooperativa para fortalecer e aumentar os esforços de prevenção e combate à pesca IUU, garantindo-se, assim, o cumprimento das medidas de conservação e gestão dos ecossistemas marinhos.

Pelo que foi visto, a pesca IUU é um dos problemas mais graves que afeta a segurança marítima global e é também o principal obstáculo à obtenção da pesca sustentável. Neste sentido, se a securitização de determinado assunto implica que seja tratado como urgente e lhe

seja dada a mais alta importância (PIEDADE, 2018), então imperiosa é a securitização da pesca, em âmbito nacional e internacional.

Assim, entende-se que a securitização da pesca poderá contribuir para a segurança marítima nos oceanos, e em âmbito regional viabilizada pela cooperação internacional e por intermédio das RFMOs. Conforme exposto no Capítulo 3, verifica-se que o manejo dos oceanos apresenta desafios para a governança global e regional, uma vez que as normas e instituições existentes são fragmentadas e, em âmbito regional, ainda há áreas sem a cobertura de uma RFMO, a exemplo do Atlântico Sudoeste.

Desta forma, no tocante à proposta de criação de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste, pode-se concluir pela sua necessidade. Tendo em vista o dever de cooperação estipulado pela UNCLOS, os Estados que pescam na região devem regulamentar a exploração dos recursos pesqueiros, adotando as medidas necessárias a sua conservação. A criação pode trazer vantagens econômico-estratégicas aos Estados participantes, em direção a uma abordagem de gerenciamento sustentável que garantirá a sustentabilidade da pesca para as gerações futuras.

Neste contexto, em especial ao Brasil, considerando seu entorno estratégico e por dispor de uma verdadeira “Amazônia Azul”, rica em biodiversidade, cujas riquezas deste espaço marinho exigem um ordenamento jurídico eficaz, ancorado em mecanismos de controle e monitoramento capaz de protegê-las, sendo extremamente importante ao incremento da consciência situacional marítima, uma vez que nenhum Estado faz defesa somente dentro da própria área territorial, é preciso pensar sempre em se defender longe do litoral, a fim de não atrair a ameaça para dentro do próprio território.

Com a finalidade de assegurar a segurança marítima da região, contribuindo com sustentabilidade da exploração dos recursos marinhos vivos, acredita-se que a criação de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste pode também favorecer a afirmação de presença dos Estados costeiros (Brasil, Argentina e Uruguai) nessa área, contribuindo para a construção de uma estabilidade regional, marcada pela existência de um espaço geográfico referencial único.

É necessário um planejamento e controle no uso dos recursos marítimos, em conjunto com uma exploração responsável e integrada, dissociada de conflitos, para que se possa trilhar o caminho do desenvolvimento sustentável. Neste sentido, o ordenamento jurídico internacional para tutelar a exploração sustentável dos recursos marinhos vivos, incentiva os Estados a estabelecer e realizar vigilância cooperativa e atividades de fiscalização de acordo com o direito internacional.

Além do mais, considerando que os estoques pesqueiros ao redor mundo estão sobre explorados, verifica-se que o Brasil possui real interesse na pesca em alto mar. É imprescindível e urgente pensar numa gestão sustentável que conecte pesca e aquicultura, zona costeira e Alto mar, senão os acordos multilaterais ou regionais desconectados das dimensões econômica e social agravarão a fome no mundo e estarão fadados ao fracasso.

Conforme bem colocado por Mazzega *et al* (2019), não é esperado que os desafios sejam enfrentados apenas com cotas ou acordos de pesca, zonas marinhas protegidas e estudos científicos, é preciso que se pense em gestão sustentável dos recursos marinhos vivos e políticas planetárias que considerem a Agenda 2030 da ONU em geral e o mapa da fome em particular. Assim, pode-se depreender que o desenvolvimento sustentável apresenta um desafio internacional que exigirá cooperação consistente, coerente e eficaz entre países e instituições.

Seria importante, todavia, ao Brasil, adotar o protagonismo do processo de criação da RFMO e dar início às negociações do tratado internacional, em vez de ficar esperando que outro Estado costeiro tome a iniciativa. Este estudo aponta para as vantagens de um esforço próprio, para que seja desencadeado o processo de criação da nova RFMO.

4.1 Principais razões para a criação de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste

Dessa maneira, nos termos dos argumentos acima esposados, pode-se inferir que os principais motivos para a criação de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste são:

- I) Cumprimento do dever de cooperação internacional para uso sustentável dos recursos pesqueiros;
- II) Cooperação para pesquisa científica e aprimoramento dos mecanismos de controle, monitoração e fiscalização;
- III) Afirmação de presença do Brasil e Estados costeiros (Argentina e Uruguai) no Atlântico;
- IV) Incremento à consciência situacional marítima;
- V) Maior efetividade no combate à pesca IUU.

4.2 Recomendações Gerais

O objetivo deste tópico é apresentar algumas sugestões de caráter geral, considerando os resultados advindos desta pesquisa, para sugerir ao governo brasileiro a

criação de políticas públicas e acima de tudo uma reflexão sobre a segurança marítima no Atlântico Sudoeste e sua influência direta no entorno estratégico da “Amazônia Azul”.

Concluindo pela necessidade de criação da RFMO para a conservação e exploração sustentável dos recursos marinhos vivos, entende-se que para o atingimento desses objetivos é importante observar as seguintes sugestões:

- I) Colocar a pesca IUU no topo de suas prioridades para elaboração de políticas públicas;
- II) Estabelecer cooperação entre os diferentes gestores da comunidade marítima, para apoiar a ratificação do PSMA, que se encontra atualmente no Congresso Nacional, aguardando aprovação⁸⁷;
- III) Fomentar programas de pesquisa científica, de iniciativa nacional, para realização de estudos de avaliação do Potencial Sustentável de Recursos Vivos na área FAO 41;
- IV) Desenvolver uma Estratégia Nacional Integrada para a coleta de dados de pesca, realizada em âmbito nacional e na área FAO 41;
- V) Iniciar as tratativas do tratado internacional para a efetiva criação da RFMO para o Atlântico Sudoeste, junto ao Ministério das Relações Exteriores;
- VI) Incentivar todos os Estados, que pesquem na área FAO 41, a participarem como membros do novo tratado internacional que será criado de modo a se garantir a máxima efetividade do acordo.

⁸⁷ Atualmente o texto do PSMA encontra-se aguardando aprovação do Congresso Nacional: Mensagem Nº 710, de 3 de dezembro de 2020, Encaminhamento ao Congresso Nacional do texto do Acordo sobre Medidas do Estado de Porto Destinadas a Prevenir, Impedir e Eliminar a Pesca Ilegal Não Declarada e Não Regulamentada, celebrado na 36ª Sessão da Conferência da FAO, em Roma, Itália, em 22 de novembro de 2009. Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/despachos-do-presidente-da-republica-292110471>. Acesso em 11.jun.2021.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste relatório, foi analisada a importância de uma RFMO para a região do Atlântico Sudoeste, identificando-se as principais razões para a sua criação. A fim de constatar a hipótese estabelecida, a presente investigação iniciou-se com a realização de leituras preliminares, de forma a definir os objetivos específicos e as questões da investigação e respectiva hipótese. Terminada a revisão da literatura e, a fim de verificar a hipótese, recorreu-se à análise documental qualitativa, iniciada com a pesquisa bibliográfica de documentação relevante, amparada na legislação internacional sobre o direito do mar, estudos e obras literárias de referência, artigos científicos, relatórios e sites da internet. Posteriormente, as entrevistas serviram para obtenção de informações relevantes, complementares ao estudo, tendo em vista a carência de literatura sobre alguns pontos da pesquisa.

Assim, as etapas podem ser divididas em três momentos:

- No primeiro, com a revisão de literatura, no Capítulo 2, buscou-se abordar a evolução dos conceitos de segurança marítima, analisando-se suas principais ameaças, para evidenciar como que se correlaciona com a pesca IUU e o crime transnacional no mar. Posto isto, ainda neste capítulo, procurou-se analisar o ordenamento jurídico internacional sobre a regulação da pesca em alto mar, bem como os instrumentos legais de combate à pesca IUU. A metodologia utilizada, nesta primeira parte, é a pesquisa bibliográfica e documental.

- Em um segundo momento, focou-se na análise da visão geral da pesca em alto mar, contextualizando-a com o problema da sobrepesca e o dever de cooperação dos Estados para conservação e gestão dos recursos vivos. Nesta etapa, o enfoque metodológico baseou-se em um estudo qualitativo, amparado numa pesquisa bibliográfica e documental, incluindo as entrevistas.

- No terceiro, foi realizada a discussão dos resultados da pesquisa até aqui, consubstanciando-se pelo que foi observado nas etapas anteriores.

Desta forma, a hipótese foi verificada ao longo dos capítulos deste Relatório. Com o referencial teórico do Capítulo 2, procede-se ao primeiro objetivo específico da pesquisa, qual seja evidenciar a pesca IUU como uma questão de segurança marítima. Analisando-se a evolução do conceito, identificou-se que a pesca IUU ameaça diretamente a segurança marítima dos oceanos e está atrelada ao crime organizado transnacional no mar. Após, no segundo objetivo específico analisa-se o ordenamento jurídico internacional sobre a proteção e exploração dos recursos pesqueiros em alto mar, bem como de combate à pesca IUU.

Estudando-se a UNCLOS, o UNFSA, o Acordo de Conformidade da FAO, o Código de Conduta para a Pesca Responsável da FAO, o IPOA-IUU e PSMA. Analisando-se também, os efeitos dos tratados internacionais de Direito do Mar aos Estados não signatários.

No capítulo 3, aborda-se o terceiro e quarto objetivos. Em resposta ao terceiro objetivo específico, estudou-se a pesca em alto mar, suas limitações e os problemas decorrentes da sobrepesca. Após, buscando entender como que a criação de uma RFMO pode ajudar no combate à pesca IUU e fortalecer a segurança marítima, foi necessário estudar o papel das RFMOs e ingressar no quarto objetivo do estudo: investigar as atividades realizadas pela SEAFO e CCAMLR, para construção de debates acerca da sua eficácia na gestão dos recursos pesqueiros e no combate à pesca IUU.

Por fim, essenciais à consecução do quinto objetivo específico, no Capítulo 4, são discutidos os resultados da pesquisa, identificando-se as principais razões para a criação de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste.

5.1 Limitações do estudo

Tendo em vista a complexidade do tema e considerando poucos estudos em âmbito nacional sobre o assunto, este relatório não abordou a influência de questões políticas e financeiras, tanto nacionais quanto estrangeiras, que podem incidir sobre os interesses do Brasil na criação de uma RFMO para o sudoeste do Atlântico.

Também não foram encontrados dados oficiais atuais quanto à estatística pesqueira nacional, bem como da pesca oceânica realizada pelo Brasil em alto mar, na área FAO 41.

5.2. Recomendações para estudos futuros

O presente relatório focou na importância da criação de uma RFMO para o Atlântico Sudoeste, sem, contudo, analisar questões políticas que podem afetar os outros Estados costeiros. Desta maneira, entende-se como importante uma pesquisa destinada a investigar as questões políticas atreladas à falta de interesse da Argentina em aderir à criação de uma RFMO para a referida região. Pode-se sugerir perguntas de pesquisa como: Quais são os motivos de sua resistência? Quais são os impactos de sua não adesão? Existe uma forma alternativa viável de cooperação?

Outra questão importante a ser aclarada, até mesmo para ajudar na negociação de eventual tratado internacional para a criação da RFMO, seria um estudo sobre o potencial da pesca oceânica no Atlântico Sudoeste pelas frotas pesqueiras brasileiras, envolvendo aspectos

econômicos e financeiros. Novas perguntas seriam: É vantajosa para o Brasil a pesca oceânica? Quais são os principais desafios?

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUZA, D. A. Nuevos desafios y conflictos de intereses em el aprovechamiento de los recursos vivos del mar. **Anuario Argentino de Derecho Internacional Internacional XVI 2007**. Córdoba – República Argentina, 2007.

AGNEW D.J., PEARCE J., PRAMOD G., PEATMAN T., WATSON R., BEDDINGTON JR. **Estimating the Worldwide Extent of Illegal Fishing**. PLoS ONE 4 (2): e4570 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0004570>. Acesso em: 28.jun.2021.

ALMEIDA, F.E.A; MOREIRA, W.S. **Estudos Marítimos: visões e abordagens**. São Paulo: Humanitas, 2019.

BARBOSA, A. **Navio pesqueiro potiguar é atacado por embarcação chinesa; 'é a guerra do atum', diz sindicato da pesca do RN**. G1. 2018. Disponível em <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2018/11/23/navio-pesqueiro-potiguar-e-atacado-por-embarcacao-chinesa-e-a-guerra-do-atum-diz-sindicato-da-pesca-do-rn.ghtml>. Acesso em 30 de abril de 2021.

BARBOSA JÚNIOR, I. A importância do Atlântico Sul para a segurança nacional e integração Regional. **Revista da Escola Superior de Guerra**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 48, p. 43- 93, 2007.

BARRETTO, R.Z. **Direito Internacional e o Mar**. In: ALMEIDA, F.E.A; MOREIRA, W.S. **Estudos Marítimos: visões e abordagens**. São Paulo: Humanitas, 2019.

BAROCINI, A. **A nova fronteira econômica está nos mares**. In: BEIRAO. A. P; MARQUE, M; RUSCHEL, R.R. **O valor do Mar: uma visão integrada dos recursos do oceano do Brasil**. São Paulo: Essential Idea Editora, 2018.

BASTOS, Fernando Loureiro. **A internacionalização dos recursos naturais marinhos**. ed. AAFDL. Lisboa, 2005.

_____. **Algumas considerações sobre a produção de efeitos dos tratados de proteção do ambiente no espaço marinho**. Estudos em homenagem ao professor Sérvulo Correia. Vol. IV. Edição da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. ed. Coimbra, 2010.

BEIRAO. A. P. **Uma Proposta de Delimitação da Segurança Marítima do Atlântico Sul**. In: ALMEIDA, F.E.A; MOREIRA, W.S. **Estudos Marítimos: visões e abordagens**. São Paulo: Humanitas, 2019.

_____; PEREIRA, A.C. A. (Org). **Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar**. Brasília: FUNAG, 2014.

_____; MARQUE, M; RUSCHEL, R.R. **O valor do Mar: uma visão integrada dos recursos do oceano do Brasil**. São Paulo: Essential Idea Editora, 2018.

BRASIL. **Decreto n. 99.165, de 12 de março de 1990.** Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, Brasília, DF, mar 1990.

_____. **Lei n. 8.617, de 4 de janeiro de 1993.** Dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiros, e dá outras providências, Brasília, DF, jan 1993.

_____. **Decreto nº 4.361, de 05 de setembro de 2002.** Promulga 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, Brasília, DF, set 2002.

_____. **Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END),** Brasília: Imprensa Oficial, 2020. Disponível em: < http://www.defesa.gov.br/estado-e-defesa/END-PND_Optimized.pdf. Acesso em: 03.mar. 2021.

_____. **Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END),** Brasília: Imprensa Oficial, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf> Acesso em: 03.mar. 2021.

_____. **Estado-Maior da Armada.** EMA-305: Doutrina Militar Naval. 2ª Edição, Brasília, 2017.

_____. **Legislação pesqueira.** 2 ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/509231/001030625.pdf>. Acesso em: 02.jul.2021.

BUEGER, Christian. **What is maritime Security?** 2014. Disponível em: <http://bueger.info/wp-content/upload/2014/12/Bueger-2014-What-is-Maritima-Security-final.pdf>. Acesso em: 28.jun.2021.

BUEGER, Christian; EDMUNDS, Timothy. **Beyond Seablindness: A New Agenda for Maritime Security Studies.** International Affairs, v. 93, n. 6, p. 1293-1311, 2017.

BUZAN, B. **People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations.** 2 ed. Brighton, Sussex: Wheatsheaf Books, 1983.

CISMAR. **Centro Integrado de Segurança Marítima.** Disponível em <https://www.marinha.mil.br/cismar/>. Acesso em 26.jul.2020.

COMMISSION FOR THE CONSERVATION OF ANTARCTIC MARINE LIVING RESOURCES (CCAMLR). **Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources.** Disponível em <https://www.ccamlr.org/en/organisation/convention>. 2019. Acesso em 11 abr.2021.

_____. **About CCAMLR.** 2019. Disponível em <https://www.ccamlr.org/en/organisation>. Acesso em 11 abr. 2021.

_____. **Illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing.** 2018. Disponível em <https://www.ccamlr.org/en/compliance/iuu>. Acesso em 11 abr. 2021

_____. **Convention area.** 2018. Disponível em <https://www.ccamlr.org/en/organisation/convention-area>. Acesso em 11 abr. 2021.

COSTA, Murilo Gomes da. **Desafios Estratégicos na Projeção do Brasil no Atlântico Sul.** Tensões Mundiais, Fortaleza, v. 21, n. 22, p. 323-346, 2016.

COUNCIL of the European Union. **European Union Maritime Security Strategy**, 2014. Disponível em: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST_11205_2014_INIT. Acesso em 02.fev.2021.

COUTO, J. A. C. A quem interessa a desmilitarização do Atlântico Sul?. **Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro, n. 119, 1999.

CUE, C.E; BARREIRO, R. **Argentina metralha e afunda barco de pesca chinês em suas águas.** El país. Buenos Aires. 2016. Disponível em https://brasil.elpais.com/brasil/2016/03/15/internacional/1458071690_194944.html. Acesso em 30.abr.2021.

DEFESANET. **Exclusivo – Chineses oferecem Polo Pesqueiro no Sul do Brasil. Oportunidade Comercial ou Armadilha Geopolítica?** 2020. Disponível em <https://www.defesanet.com.br/toas/noticia/39170/Exclusivo-%E2%80%93Chinesesoferecem-Polo-Pesqueiro-no-Sul-do-Brasil--Oportunidade-Comercial-ou-Armadilha-Geopolitica/>. Acesso em 01.mai. 2021.

DELONE, Elizabeth. Improving the management of the Atlantic tuna: the duty to strengthen the ICCAT in light of the 1995 Straddling Stocks Agreement. *New York University Environmental Law Journal*, New York, v. 6, n. 3, p. 656–673, 1996.

EDESON, W.R. Current Legal Developments. **The Internacional Journal of Marine and Coastal Law**, vol. 11, nº 2. Kluwer Law Internacional, 1996.

EMBAIXADA e consulados dos EUA no Brasil. Disponível em <https://br.usembassy.gov/pt/navio-da-guarda-costeira-americana-visita-o-brasil-em-missao-multilateral-de-combate-a-pesca-ilegal/>. Acesso em Environmental Justice Foundation Lowering the Flag: ending the use of flags of convenience by pirate fishing vessels. Londres, 2009.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). SOFIA 2020. **The State of World Fisheries and Aquaculture 2020.** Sustainability in action. Rome. <https://doi.org/10.4060/ca9229en>. Acesso em: 28.mar.2021.

_____. **Transshipment: a closer look.** 2020(a). Disponível em <http://www.fao.org/3/cb0987en/CB0987EN.pdf>. Acesso em: 28.mar.2021.

_____. **Dados sobre pesca ilegal.** Disponível em <https://nacoesunidas.org/chefe-da-fao-elogia-tratado-internacional-de-combate-a-pesca-ilegal/>. Acesso em 16.jun.2019.

_____. **Fishery and Aquaculture Statistics 2018/FAO** annuaire. Statistiques des pêches et de l'aquaculture 2018/FAO anuario. Estadísticas de pesca y acuicultura 2018. Rome. Disponível em: <https://doi.org/10.4060/cb1213t>. Acesso em: 28.mar.2021.

____. **Agência da ONU alerta para perigo de pesca fantasma.** Disponível em: <https://news.un.org/pt/tags/pesca-fantasma>. Acesso em 10.set. 2018.

____. **Organismos Regionais de Pesca (RFB)** - Site. Organismos Regionais de Pesca (RFB). Sites institucionais da FI.In: FAO Fisheries Division [online]. Roma. Atualizado em 21.abr. 2017. Acesso em 6.ago.2020.

____. **The Fight to Save Our Oceans. How illegal, unreported and unregulated fishing affects all of us.** 2018. Disponível em <http://www.fao.org/fao-stories/article/en/c/1136937/>. Acesso em 04.ago.2020.

____. **The State of World of Fisheries and Aquaculture 2014:** Opportunities and Challenges, Food and Agriculture organization, Rome, 2014. Disponível em: www.fao.org/3/a-i3720.pdf. Acesso em: 28.jun.2021.

____. **Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas.** Disponível em <http://www.fao.org/iuu-fishing/international-framework/fao-compliance-agreement/en/>. Acesso em 05.ago.2020.

____. **International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing.** Rome, 2001. Disponível em <http://www.fao.org/3/y1224e/Y1224E.pdf>. Acesso em 04.ago.2020.

FARIA, José Afonso Prado Maia de. A Consciência Situacional Marítima (CSM) e a Marinha do Brasil. **Revista da Escola de Guerra Naval.** Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p.213-229, jan/jun 2012.

FARFISH. Home. Disponível em: <https://www.farfish.eu/>. Acesso em: 02.mai.2021.

FERNANDES, C.B; DUTRA, M.C.F. Os Efeitos dos Tratados Internacionais em Relação a Terceiros Estados sob o aspecto da conservação da biodiversidade. Direito internacional II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFPB; coordenadores: Paulo Emílio Vauthier Borges de Macedo, Bruno Vianna. – Florianópolis : CONPEDI, 2014, p. 369 a 364. Disponível em <http://publicadireito.com.br/publicacao/ufpb/livro.php?gt=258>, acesso em 04 abr 2021.

FERREIRA, L.V.. The Securitization Of IUU Fishing In The Southern Ocean A Securitização Da Pesca Inn No Oceano Austral. **Caderno de Relações Internacionais**, v. 9, nº 16, jan-jun. 2018. p. 215-247.

GREENPEACE. **Perigo no Atlântico.** 2019. Disponível em <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/perigo-no-atlantico/>. Acesso em 01.mai.2021.

GODOY, A. S. Introdução a pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas.** São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, Mar./Abr. 1995.

GOLDRACENA, S. **Uruguay wants to work with Argentina and Brazil to protect migratory fish populations.** China Dialogue Ocean. 31 de maio de 2021. Disponível em

<https://chinadialogueocean.net/16753-uruguay-work-with-argentina-brazil-protect-migratory-fish/>. Acesso em 06.jun.2021

GOMES, Carla Amado. A Proteção Internacional do Ambiente na Convenção de Montego Bay. In **Textos dispersos de Direito do Ambiente**. Vol. I. Ed. AAFDL. Lisboa, 2008. p. 189 - 222.

GONÇALVES, Leandra Regina. **Regional Fisheries Management Organizations: is power listening to Science?**. 2016. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. doi:10.11606/T.101.2016.tde-21112016-164951. Acesso em: 23.jan.2020.

GONCALVES, Leandra Regina. The role of Brazil in the International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT). **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 62, n. 2, e001, 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292019000200201&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20.jun.2020.

HAAS, B., HAWARD, M., MCGEE, J., and FLEMING, A. The influence of performance reviews on regional fisheries management organizations. *ICES Journal of Marine Science*. Disponível em: doi:10.1093/icesjms/fsz088. Acesso em: 28.jun.2021.

HARDIN, Garrett. Tragedy of the commons. **Revista Science**, vol. 162, No. 3859, 1968, p. 1243-1248. Disponível em: http://www.garretthardinsociety.org/articles/art_tragedy_of_the_commons.html.

HAZIN, F. H. V, PEREZ, J.A.; TRAVASSOS, P. **Capítulo 5: Nossas riquezas no mar**. In: Geografia: ensino fundamental e ensino médio: o mar no espaço geográfico brasileiro. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2005.

_____.; TRAVASSOS, P. **Aspectos estratégicos para o desenvolvimento da pesca oceânica no Brasil**. Parcerias Estratégicas. Brasília: CGEE, v..23, pp.289-309. 2006.

_____. **O futuro da pesca da aquicultura marinha no Brasil: a pesca oceânica**. *Cienc. Culto.*, São Paulo, v. 62, n. 3, pág. 36-37, 2010. Disponível em http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S00097252010000300014&lng=en&nrm=iso. acesso em 04.jan. 2021.

_____. **Recursos pesqueiros e o novo acordo internacional para a conservação e uso sustentável da biodiversidade em áreas além da jurisdição nacional**. In: TOLEDO, André de Paiva; TASSINE, Virgine J.M. Belo Horizonte. Editora D'Plácido, 2018

_____.; PLATIAU, A.F.B.; OLIVEIRA, C.C. **Conservação e uso sustentável dos recursos pesqueiros e da diversidade biológica marinha em áreas além da jurisdição nacional**. In: Conservation of living resources in areas beyond national jurisdiction: BBNJ and Antarctica = Conservação dos recursos vivos em áreas além da jurisdição nacional. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

HERZ, M; HOFFMAN, A.R. **Organizações Internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 10a reimpressão.

HIGH seas task force (HSTF). **Closing the Net. Stopping Illegal Fishing in High Seas, Governments of Australia, Canada, Chile, Namibia, New Zealand and the United Kingdom, WWF, IUCN and the Earth Institute at Columbia University.** Sadag S.A., 2006. Disponível em

http://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/high_seas_task_force_report.pdf. Acesso em: 28.jun.2021.

HENRIKSEN, Tore; HONNELAND, Geir; SYDNES, Are. **Law and Politic in Ocean Governance. The Fish Stocks Agreement and Regional Fisheries Management regimes.** Martinus Nijhoff Publisheres. Netherlands, 2006.

ICCAT. **International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas.** <https://www.iccat.int/en/>. Acesso em 20.jan. 2020.

JUNIOR, C.A. **Pesca ilegal na América do Sul: pontos de atenção e dilemas.** Defesanet.2020. Disponível em <https://www.defesanet.com.br/toas/noticia/38743/Pesca-Ilegal-na-America-do-Sul--pontos-de-atencao-e-dilemas/>. Acesso em 01 de maio de 2021.

KLEIN, N. **Maritime Security and the Law of the Sea.** Oxford-Nova York: Oxford University Press, 2011.

KOOP, F. **Projeto de porto chinês é suspenso no Uruguai.** <https://dialogochino.net/pt-br/comercio-e-investimento-pt-br/29092-projeto-de-porto-chines-e-suspenso-no-uruguai/>. Diálogo Chino. 2019. Acesso em 01. Mai.2021.

KRASKA, J., e PEDROZO, R. A. – **International Maritime Security Law.** Leiden: Martinus Nijhoff, 2013.

LAMPERT, J.A.A; e COSTA, E. **SisGAAz: Proteção e Monitoramento das Águas Jurisdicionais Brasileiras.** Disponível em [https://www.marinha.mil.br/sisgaaz-protECAo-e-monitoramento-das-aguas-jurisdicionais-brasileiras#:~:text=SisGAAz%3A%20Prote%C3%A7%C3%A3o%20e%20Monitoramento%20das%20%C3%81guas%20Jurisdicionais%20Brasileiras%20%7C%20Marinha%20do%20Brasil](https://www.marinha.mil.br/sisgaaz-protECAo-e-monitoramento-das-aguas-jurisdicionais-brasileiras#:~:text=SisGAAz%3A%20Prote%C3%A7%C3%A3o%20e%20Monitoramento%20das%20%C3%81guas%20Jurisdicionais%20Brasileiras%20%7C%20Marinha%20do%20Brasil.). Acesso em 13.abr. 2021.

MACHADO, Roberto Loiola. O século XXI e as novas percepções de ameaças à segurança. **Revista da Escola de Guerra Naval.** Rio de Janeiro, n.10, p. 43 – 43, dez. 2007.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público.** 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MAZZEGA, P.; PLATIAU, A.F.B; OLIVEIRA, L.P.S. In: TARIN, CRISTIANO. **Meio ambiente marinho, sustentabilidade e direito.** A conservação e a preservação dos recursos marinhos na zona costeira, na plataforma continental e nos fundos marinhos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

MELLO, C.D.A. **Alto-Mar.** 1. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento.** São Paulo: Hucitec,1993.

MOLENAAR, Erik Jaap. Participation, Allocation and Unregulated Fishing: The Practice of Regional Fisheries Management Organizations. **The International Journal of Marine and Coastal Law**, v. 118, No 4, Koninklijke Brill NV, 2003.

NAÇÕES UNIDAS. United Nations. ‘High seas crime becoming more sophisticated, endangering lives, international security, speakers tell Council’ 8457th (AM) Meeting of the Security Council SC/13691 (2019) <https://www.un.org/press/en/2019/sc13691.doc.htm>.

NAÇÕES UNIDAS. Oceans and the Law of the Sea. Report of the Secretary-General, UN General Assembly Document A/63/63. 2008.

OCEANA. Embarcações chinesas saqueiam águas na região de Galápagos. Disponível em <https://brasil.oceana.org/en/press/press-releases/embarcacoes-chinas-saqueiam-aguas-na-regiao-de-galapagos>. Acesso em: 08.Set.2021.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) (2016) **The Ocean Economy in 2030**, OECD Publishing, Paris, 2016, Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264251724-en>. Acesso em: 02.jul.2021.

PALMA, Mary Ann. Combating IUU Fishing: International Legal Developments. In: HANICH, Q. and TSAMENYI, Martin. (eds.) Navigating Pacific Fisheries: Legal and Policy Trends in the Implementation of International Fisheries Instruments in the Western and central Pacific Region. Australian National Centre for Ocean Resources and Security, 2009.

PEREIRA, T. L. B. O Entorno Estratégico Brasileiro e sua Projeção Geopolítica no Atlântico Sul? uma ponte para a África e a Índia. In: VIII Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos da Defesa, 2014, Brasília. Defesa e Segurança do Atlântico Sul. Brasília, 2014.

PIMENTEL, Cauê Rodrigues. **O Ressurgimento da Zoopacas e a Agenda de Segurança no Atlântico Sul**. Tensões Mundiais, Fortaleza, v. 12, n. 22, 2016.

PORTAL ITAJAI NAVAL. **Pesqueiros chineses se aproximam da costa brasileira**. 07.mar.2021. Disponível em <https://www.itajainaval.com.br/pesqueiros-chineses-se-aproximam-da-costa-brasileira/>. Acesso em 01.mai.2021.

REZEK, F. **Direito Internacional Público**: curso elementar. 10 edição. São Paulo: Saraiva, 2005.

RIBEIRO. Marta.C. South Atlantic Perspectives on the Future International Legally Binding Instrument under the LOSC on Conservation and Sustainable Use of BBNJ. **The International Journal of Marine and Coastal Law** 32, 2017.

SAMATAR, A. I., LINDBERG, M., MAHAYNI, B. **The Dialectics of Piracy in Somalia**: the rich versus the poor, Third World Quarterly, 2010.

SCHMIDT, C.C. Economic Drivers of Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing. **The International Journal of Marine and Coastal Law**. v. 20, Koninklijke Brill Nv, 2005.

SOUTH EAST ATLANTIC FISHERIES ORGANISATION (SEAFO). **Illegal, Unreported and Unregulated (IUU)**. Disponível em <http://www.seafo.org/Management/IUU>. 2020. Acesso em 26.mai.2021

_____. **About SEAFO**. Disponível em <http://www.seafo.org/About>.2015 Acesso em 11.abr.2021

_____. **Finance and Administration**. 2014. Disponível em <http://www.seafo.org/SEAFO-Bodies/Finance-and-Administration>. Acesso em 11 abr.2021.

SHAVER, A., YOZELL, S. **Lançando uma rede mais ampla: as implicações de segurança da pesca ilegal, não declarada e não regulamentada**. Stimson Center, Washington DC. 2018. Disponível em <https://www.stimson.org/content/casting-wider-net-security-implications-illegal-unreported-and-unregulated-fishing>. Acesso em: 28.jun.2021.

SILVA, Carlos Henrique Rubens Tomé. **Fishing in Areas Beyond National Jurisdiction: Why should States create a Regional Fisheries Management organization for the Southwest Atlantic?** 7º Encontro da ABRI, Belo Horizonte, 2019.

SILVA, D. D. ; CORRÊA, C. R. . **Scenarios for the traffic of drugs by sea as a new approach of the concept of maritime security**. 56º Congresso Internacional de Americanistas, 2018, Salamanca. 2018.

TANAKA, Yoshifumi. **The international law of the sea**. New York: Cambridge University Press. 2012.

TILL, Geoffrey. **Seapower: A guide for the Twenty First-Century**. A Guide for the Twenty-First Century. New York: Routledge, 2014.

UK government. **The UK National Strategy for Maritime Security**. Disponível em: http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/int/uk-strategy-for-mari-time-security_2014.pdf. Acesso em 02.fev.2021.

UNITED States Coast Guard (USCG). **Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing Strategic Outlook**. Washington, D.C., 2020. Disponível em: https://www.uscg.mil/Portals/0/Images/iuu/IUU_Strategic_Outlook_2020_FINAL.pdf. Acesso em 30.abr.2021.

VAZ DOS SANTOS, André Martins; ROSSI-WONGTSCHOWSKI Carmen Lúcia Del Bianco; FIGUEIREDO, José Lima de. **Recursos Compartilhados entre Brasil, Uruguai e Argentina: A problemática de Merluccius hubbsi, Engraulis anchoita, Umbrina canosai e Illex argentinus**. 2006.

_____. ROSSI WONGTSCHOWSKI, C. L.D.B., FIGUEIREDO, J.L. **Recursos pesqueiros compartilhados: bioecologia, manejo e aspectos aplicados no Brasil**. B. Inst. Pesca, São Paulo, 33, 2007.

VILARA, M. M. **Segurança Marítima: O uso da Consciência Situacional Marítima nas atividades de patrulha naval no combate às novas ameaças**. 2017. Disponível em:

<http://www.redebim.dphdm.mar.mil.br/vinculos/00001b/00001be6.pdf> Acesso em 31.jul.2020.

WORLD Animal Protection. **Maré Fantasma**. Disponível em https://www.worldanimalprotection.org.br/sites/default/files/media/br_files/documents_br/wap-relatorio-mare-fantasma-2019.pdf. Acesso em 26.jun.2019.

WORLD Ocean. **The Future of Fish: The Fisheries of the Future**, World Ocean Review, n. 2, Maribus, Hamburg, 2013.

WRIGHT, G; ROCHETTE, J., **Regional Ocean Governance of Areas Beyond National Jurisdiction: Lessons Learnt and Ways Forward**, Strong High Seas Project, 2019.

_____, ROCHETTE, J., BLOM, L., CURRIE, D., DURUSSEL, C., GJERDE, K., UNGER, S. **High seas fisheries: what role for a new international instrument?**, Study n 03/2016, IDDRI, Paris, France. 2016.

ZANELLA, Tiago V. Os tratados internacionais de direito do mar e seus efeitos sobre terceiros Estados. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n.1, 2015.

_____, Tiago V. **Manual de Direito do Mar**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido. 2017.

ANEXOS

Anexo A - Entrevista com o Prof. Dr Fabio Hazin

Data e local: 23 de março de 2021 (realizada via Skype)

Nome: Fabio Hissa Vieira Hazin

Formação Acadêmica: Possui graduação em Engenharia de Pesca pela Universidade Federal Rural de Pernambuco- UFRPE (1987); Mestrado (1991) e Doutorado (1994) em Marine Science and Technology/ Fisheries Oceanography, na Tokyo University of Marine Science and Technology; Pós-doutorado em Avaliação de Estoques de Recursos Pesqueiros Pelágicos Migratórios, no Southeast Fisheries Science Center/NMFS/NOAA, Miami- EUA (2002); e especialização em Direito Internacional do Mar (2010), pela Rhodes Academy (Center for Oceans Law and Policy/ University of Virginia School of Law; the Aegean Institute of the Law of the Sea and Maritime Law; the Law of the Sea Institute of Iceland; the Max Planck Institute; and the Netherlands Institute for the Law of the Sea).

Resumo Profissional: Atualmente é Professor Titular da UFRPE, no Curso de Engenharia de Pesca, e no Programa de Pós-graduação em Recursos Pesqueiros e Aquicultura, e na UFPE, no Programa de Pós-graduação em Oceanografia. Exerce atualmente a função de Coordenador Geral Científico do Programa Arquipélago de São Pedro e São Paulo. Entre 2008 e 2009, presidiu o processo de negociação na FAO/ONU para a elaboração e adoção do Tratado Internacional sobre Medidas de Estado Porto para Prevenir, Deter e Eliminar a Pesca Ilegal, Não Regulada e Não Reportada, aprovado pelo Conselho da FAO, em dezembro de 2009; e a negociação também na FAO/ONU para adoção das Diretrizes Internacionais para o Desenvolvimento da Pesca Artesanal e de Pequena Escala. Entre 2004 e 2012, exerceu a função de Presidente do Comitê Estadual de Monitoramento de Incidentes com Tubarões-CEMIT e de Diretor do Departamento de Pesca e Aquicultura da UFRPE. Entre 2007 e 2011, presidiu a Comissão Internacional para a Conservação do Atum Atlântico (ICCAT) e a Associação Brasileira de Engenharia de Pesca. Em 2011, a convite da FAO, presidiu o processo de avaliação do Comitê de Pesca para o Atlântico Leste e Central (CECAF) e da Comissão de Pesca do Oceano Índico Sudoeste (SWIOFC). Foi ainda Representante Científico do Brasil junto a Comissão Internacional para a Conservação do Atum Atlântico (ICCAT) (1998-2015); e Presidente do Subcomitê Científico do Comitê Consultivo Permanente de Gestão de Atuns e Afins (1998-2015). Em 2015, exerceu o cargo de Secretário Nacional de Pesca do Ministério da Pesca e Aquicultura e, interinamente, de Ministro de Estado da Pesca e da Aquicultura. Em 2014 foi eleito Presidente, junto a ONU/DOALOS, Divisão de Oceanos e Lei do Mar, do Processo de Consultas dos Estados Parte do Acordo de Nova Iorque e em 2015 e 2016 para presidir o processo de revisão do referido Acordo. Entre 2012 e 2014 exerceu o cargo de Vice-Presidente e de 2014 a 2016 de Presidente do Comitê de Pesca da FAO (COFI). Tem experiência em Oceanografia Pesqueira e Engenharia de Pesca, com ênfase em grandes peixes pelágicos (atuns, agulhões, tubarões), atuando principalmente em: biologia reprodutiva, distribuição, comportamento, migração; Gestão Pesqueira e Direito Internacional do Mar.

Perguntas e Respostas:

1. Em sua opinião, é economicamente interessante para o Brasil a pesca de espécies demersais ou com faixas mais restritas, em alto mar (região abrangida pelo Atlântico Sudoeste)?

R: Há vários aspectos que precisam ser abordados. O primeiro deles é a constatação de que o Brasil tem vários recursos compartilhados com Uruguai e Argentina, que precisam ser regulamentados. Não temos nenhuma “OROP” (Organização Regional do Ordenamento Pesqueiro) na região do Atlântico Sudoeste. Essa lacuna é uma das últimas remanescentes nos oceanos do mundo. A criação é fundamental para que estejamos em consonância com o Acordo de Nova Iorque e a CONVEMAR, pois ambos explicitam que os Estados que possuem recursos pesqueiros compartilhados, devem geri-los de forma coordenada, seja de maneira direta ou através das OROPs.

Então temos um problema, pois temos recursos compartilhados e nenhum mecanismo para a gestão desses recursos. Inclusive, essa lacuna levou a SEAFO há uns dois ou três anos atrás, a fazer consulta formal aos seus membros sobre a pertinência de expandir sua área de gestão até o limite da Zona econômica exclusiva do Brasil, Uruguai e Argentina. O Brasil foi ouvido na oportunidade. Se essa proposta vingasse seria desastroso para o Brasil, pois seríamos obrigados a nos tornarmos membros da SEAFO, pois não poderíamos conceber uma OROP ordenando a pesca em “nosso quintal” sem participarmos desse órgão de gestão.

É necessário que o Brasil se organize politicamente com a Argentina e o Uruguai, para criar uma organização. Essa negociação nunca progrediu por duas razões: a primeira devido à resistência histórica da Argentina por causa das Malvinas, e segundo porque Argentina e Uruguai já possuem uma organização de pesca entre eles, a Comissão Técnica Mista (acordo em que discutem a gestão dos recursos vivos que compartilham). Como o Brasil não participa desse acordo ficou isolado. Entretanto, um grupo de empresários uruguaios criou uma iniciativa (OPRAS) para liderar essa criação da “SWAFO”. Seria uma “SWAFO” criada pela iniciativa privada. Inclusive procuraram o SINDIPI, no Brasil. Um representante do SINDIPI fez contato comigo para indagar sobre essa criação por uma iniciativa privada. Expliquei que acho louvável a proposta, todavia, sob o âmbito do direito internacional não tem validade, pois uma OROP deve ser criada pelo governo.

As negociações para a criação da “SWAFO” precisam ser retomadas. À luz do Direito Internacional, a necessidade dessa criação é política e estratégica. Então a resposta para a pergunta vai muito além do aspecto econômico, mas abrange o aspecto geopolítico e da soberania nacional. É fundamental do ponto de vista geopolítico, da soberania nacional, obrigação do país de assumir a responsabilidade que tem nessa área além das 200 milhas, o Brasil tem essa responsabilidade e obrigação de criar uma OROP. Já passou muito da hora do Brasil fazer isso, estamos em contravenção com o Direito Internacional e vulneráveis do ponto de vista geopolítico. O exemplo da SEAFO demonstra isso.

2. Em sua opinião, seria vantajosa para o Brasil a criação de uma Organização Internacional Regional de Pesca (RFMO) para gerir a região do Atlântico Sudoeste?

Em caso positivo, quais seriam as vantagens?

Em caso negativo, quais seriam as desvantagens?

R: Mais do que vantajoso é essencial, não se trata de vantagem, mas assegurar nossa estatura geopolítica. Temos as ZOPACAS que também tem a finalidade de união entre os países do Atlântico Sul. Então a criação de uma organização dessa natureza é fundamental e obrigatório, não apenas vantajoso. É uma obrigação do Brasil para garantir seus direitos soberanos para assegurar os recursos dentro da ZEE e fora dela.

3. Em sua opinião, o fato de o Brasil já ser membro da ICCAT, que regula a pesca de espécies altamente migratórias, torna desnecessária a criação da RFMO, nos moldes acima citado?

R: A ICCAT trata apenas das espécies altamente migratórias. A pesca de lula, por exemplo, compartilhada entre Brasil, Argentina e Uruguai, a ICCAT não regula. Não abrange a pesca de nenhuma espécie demersal do Atlântico Sudoeste. Para o Brasil é muito importante regular a exploração dessas espécies. Inclusive estamos em processo de negociação de BBNJ, e uma das grandes discussões é se a BBNJ deve tratar da pesca. E uma das argumentações para que o tratado aborde a questão da pesca é porque existem áreas que não são cobertas pela gestão de nenhuma organização, como sudoeste do Atlântico. No momento, não temos nenhuma organização para gerir nossa biodiversidade dos fundos marinhos além da Plataforma Continental. Então, não se trata apenas da conservação da pesca comercial, mas da conservação de toda biodiversidade. Temos o exemplo do Rio Grande, se Brasil não tiver direito a exploração será alto mar.

Tem um projeto da UE (FarFish), que a USP faz parte, sobre os recursos pesqueiros no Atlântico Sul. A UE está trabalhando em nossa costa.

Outro ponto preocupante são as frotas chinesas atuando nessa região sudoeste. Inclusive, barcos chineses foram apreendidos na Argentina.

4. Em sua opinião, a criação da referida RFMO pode funcionar como instrumento de combate à pesca IUU?

Em caso positivo, por quais motivos?

Em caso negativo, por quais motivos?

R: Sem dúvida. É um instrumento fundamental.

5. Em sua opinião, a questão econômica do Brasil, atualmente, pode afetar de forma negativa a criação da referida RFMO?

R: O que pode afetar é a não criação.

Um ponto que merece ser investigado na pesquisa é a questão da iniciativa chinesa para criação de um terminal pesqueiro gigante no Uruguai.

Nota: As perguntas 4 e 5 foram respondidas de forma sucinta, tendo em vista que o Prof. Dr. Fabio Hazin estava com horário marcado para outra reunião. Mas, gentilmente, se dispôs a participar de nova entrevista para discutir as questões que não puderam ser abordadas nesta ocasião.

Anexo B – Entrevista com a Dra. Juliana Antunes

Data e local: 12 de maio de 2021 (realizada via e-mail, respondida nesta data).

Nome: Juliana Antunes Galvão

Formação Acadêmica: Graduada em Ciências Biológicas; Mestrado em Ciências: Área de Concentração em Ciência e Tecnologia de Alimentos (USP/ESALQ); Especialização pela United Nations University - Fisheries Training Program (UNU-FTP) em Quality Management of Fish Handling and Processing, e Doutorado em Ciências: Área de concentração em Química na Agricultura e Meio Ambiente (USP/CENA).

Resumo Profissional: Atualmente é Especialista no Departamento de Agroindústria (USP/ESALQ) sendo coordenadora do Grupo de Estudos e Extensão em Inovação Tecnológica e Qualidade do Pescado-GETEP. É revisora científica de periódicos nacionais e internacionais e autora de diversos capítulos de livros. É colunista da revista Aquaculture Brasil. Pesquisadora integrante do Global Action Network Sustainable Food from the Oceans and Inland Waters for Food Security and Nutrition (Decade of Action on Nutrition (2016-2025) UN Sustainable Development Goals (SDGs)). Líder de estudo de caso do Projeto Farfish - Área FAO 41 financiado pela União Europeia. Colabora em disciplinas de graduação em Engenharia Agrônômica e em Ciências dos Alimentos (ESALQ-USP), bem como em disciplinas do PPG em Ciência e Tecnologia de Alimentos (USP/ESALQ), PPG em Ciência Animal e Pastagens, e no PPG em Engenharia de Pesca na Universidade do Oeste do Paraná (UNIOESTE), ministra disciplinas e módulos em cursos de MBA e especialização, referentes a temas nos quais desenvolve pesquisa. Atua nas seguintes linhas de pesquisa: *Qualidade e sustentabilidade da cadeia produtiva do pescado Pesca e Aquicultura; *Pesca Sustentável em Águas Internacionais; *Sistemas de qualidade e rastreabilidade na cadeia produtiva do pescado; *Microbiologia do pescado: estudo de parâmetros ambientais, segurança alimentar e vida útil de produtos; *Avaliação da incidência de bactérias patogênicas e microrganismos deteriorantes na cadeia produtiva do pescado, através de caracterização bioquímica e genética; avaliação da capacidade da formação de biofilmes, resistência de microrganismos a produtos químicos, e otimização de procedimentos de sanitização; *Desenvolvimento de produtos e processos agroalimentares a base de pescado; *Consumo do pescado; *Sustentabilidade da cadeia produtiva do pescado: da produção à elaboração de coprodutos advindos do resíduo agroindustrial com ênfase na elaboração de hidrolisados proteicos para extração de peptona visando desenvolvimento microbiano, agregando valor ao produto e minimizando impactos ambientais.

Perguntas e respostas:

1. Em sua opinião, é vantajoso para o Brasil a criação de uma Organização Internacional Regional de Pesca (non-tuna RFMO) para gerir a região do Atlântico Sudoeste?

Em caso positivo, quais são as vantagens?

Em caso negativo, quais são as desvantagens?

R: Acredito não apenas ser vantajoso como crucial para a sustentabilidade da pesca. Um território que tem sido explorado sem regras a serem seguidas e cumpridas por aqueles que tem interesse em explorá-la não pode gerar bons resultados. O Projeto Farfish financiado pela

União Européia tem como uma de suas áreas de estudo o Atlântico Sudoeste (onde sou coordenadora do estudo de caso referente a área FAO 41), sendo um dos grandes gargalos da área e a inexistência de RFMO (www.farfish.euProjeto FARFISH: IMPROVING KNOWLEDGE AND MANAGEMENT OF EU FISHERIES OUTSIDE EUROPE, WHILE CONTRIBUTING TO SUSTAINABILITY AND LONG-TERM PROFITABILITY)

2. Em sua opinião, é economicamente interessante para o Brasil a pesca de espécies demersais ou com faixas mais restritas, em alto mar (na região do Atlântico Sudoeste)?

R: Sim é interessante, outros países já o fazem, mas para isso o Brasil seria necessário ter frota pesqueira industrial com tecnologia para explorar os recursos de forma sustentável

3. Em sua opinião, o fato de o Brasil já ser membro da ICCAT (Tuna RFMO), torna desnecessária a criação da RFMO, nos moldes acima citado?

R: O ICCAT compreende apenas os tunídeos, é preciso a criação de uma RFMO que compreenda a área como um todo, prioritariamente os países costeiros: Brasil, Argentina e Uruguai, bem como europeus e asiáticos que já tem explorado a área.

4. Em sua opinião, a criação da referida RFMO para o Atlântico Sudoeste pode funcionar como instrumento de combate à pesca IUU?

R: Certamente sim.

5. Em sua opinião, a questão econômica do Brasil, atualmente, pode ser um obstáculo para criação da referida RFMO?

R: Sim, tanto as questões econômicas quanto políticas, mas é uma ação prioritária que não podemos perder de vista.

6. Tem conhecimento de algum estudo/projeto que esteja sendo conduzido pelo Brasil para o levantamento dos potenciais sustentáveis de captura dos recursos vivos nas águas internacionais do Atlântico Sudoeste?

R: Sim, o Projeto FARFISH com participação de universidade brasileira, com verba europeia, como mencionado na pergunta 1.