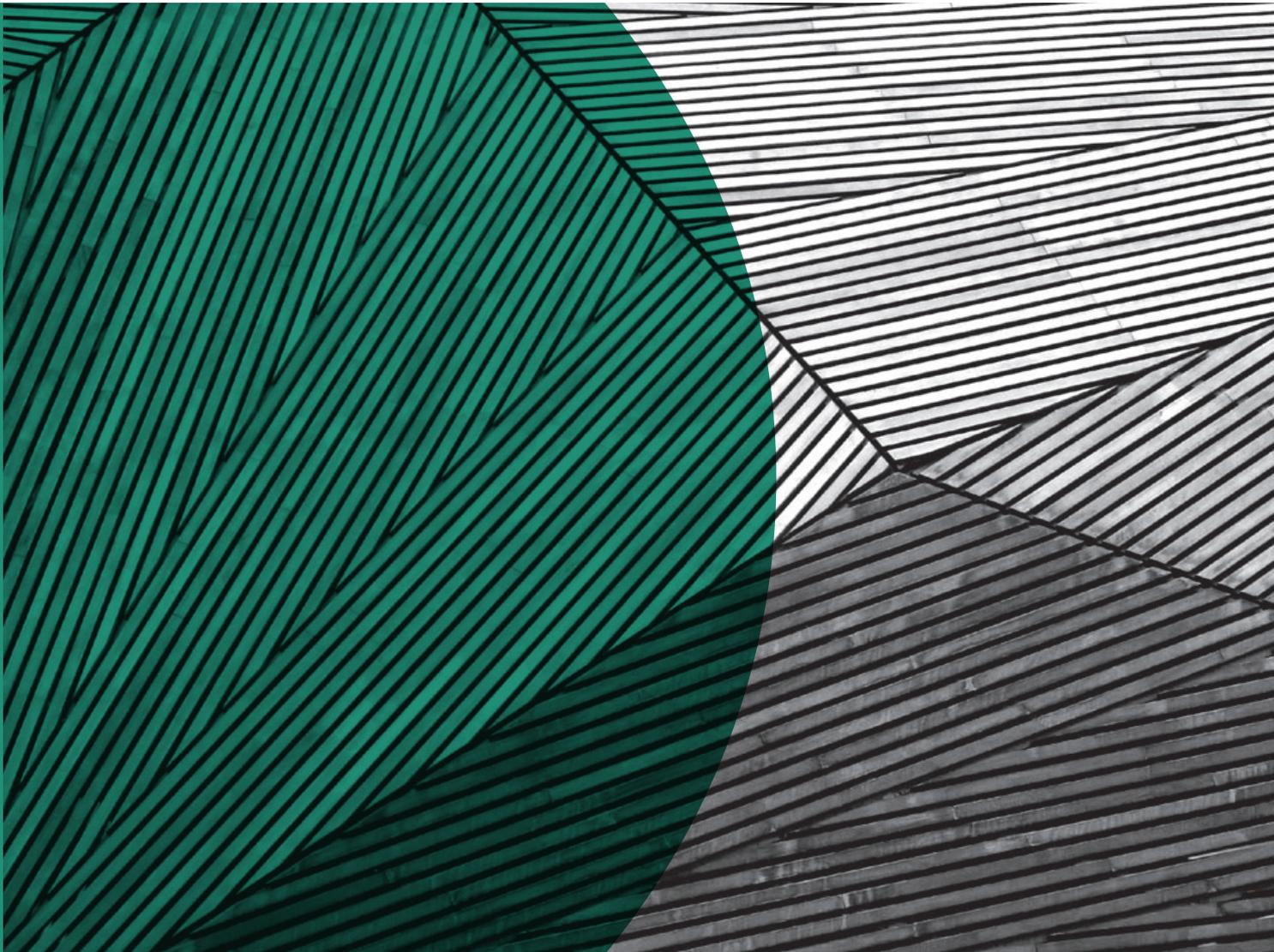


---

# O DANO ECOLÓGICO, A PESCA ILEGAL, NÃO DECLARADA E NÃO REGULAMENTADA (INN) E A RESPONSABILIDADE DO ESTADO DE BANDEIRA

---

Cláudia Camila Peres de Andrade Baptista





## **O DANO ECOLÓGICO, A PESCA ILEGAL, NÃO DECLARADA E NÃO REGULAMENTADA (INN) E A RESPONSABILIDADE DO ESTADO DE BANDEIRA<sup>1</sup>**

**Cláudia Camila Peres de Andrade Baptista**

### **Introdução**

No mar é possível a realização de diversas atividades, quer sejam elas lúdicas, como a natação e o mergulho, estejam revestidas de um carácter económico e comercial, como o transporte de mercadorias com o recurso a navios porta-contentores e exploração de petróleo, ou persigam objetivos militares como exercícios e manobras militares. Não obstante a importância de cada uma delas, para as próximas linhas nos propomos analisar apenas uma delas, a pesca, na sua vertente ilegal, não declarada e não regulamentada, não na sua essência, mas a partir do seu impacto sob os bens ambientais diretamente envolvidos no processo, desde logo porque as preocupações com a sustentabilidade do exercício da pesca além de multiplicarem-se, aparecem exacerbadas quando ao exercício da pesca lícita adiciona-se o exercício daquelas vertentes.

Ao assumir um carácter global e fortemente industrial, a atividade pesqueira beneficiou da construção de um sistema jurídico para sua regulação, para fazer face ao desafio da conservação e gestão dos recursos marinhos vivos, bem como aos desafios da sua plena e eficaz aplicação. O que não impediu que desde o início do século a indústria caracterize-se por uma crise que tem como principal elemento de identificação a, cientificamente comprovada, diminuição da biomassa das populações de peixes, principalmente pelágicas e demersais de grande porte, o que coloca a sua sustentabilidade em uma situação de ameaça real.

Para agravar o cenário, um outro problema foi igualmente revelado, a Pesca Ilegal, Não Declarada e Não Regulamentada (INN), que além de garantir

---

<sup>1</sup> A elaboração deste trabalho surge a pretexto de, por razões associadas ao cumprimento do regulamento de elaboração da dissertação de mestrado, cujo o tema é a Pesca Ilegal, Não Declarada e Não Regulamentada, recentemente submetida a júri, não nos ter sido possível abordar os seus diferentes impactos.

permanentemente a sua presença, contribui para que as contas da conservação e gestão dos recursos marinhos vivos compliquem-se ainda mais.

Vamos nas próximas páginas tentar identificar e perceber quais são os principais impactos da pesca INN sobre os bens ambientais marinhos. Sendo que para fundamentar esse exercício vamos fazer uma incursão breve sobre a compreensão humana do que são bens ambientais ou recursos naturais marinhos vivos, uma vez que prevalecem duas orientações distintas em relação a questão, uma sustentada em elementos de natureza económica, a predominante, e outra, que nas últimas décadas vem ganhado espaço, puramente ecológica.

Fica também reservada uma análise às principais disposições internacionais que perseguem o objetivo da conservação dos recursos naturais marinhos vivos, que na nossa abordagem aparecem separadas entre as que resvalam exclusivamente do Direito Internacional do Ambiente e as que decorrem do Direito Internacional do Mar.

Na sequência, examinamos o conceito de pesca INN e prosseguimos com a identificação do seu dano ecológico, na última parte analisamos a responsabilidade do Estado de bandeira na circunstância em que os navios que arvoram a sua bandeira envolvam-se em atividades INN. Finalizamos com àquelas que forem as nossas conclusões e aqueles que representarem o suporte para a elaboração dessas páginas.

## 1. Enquadramento

No mundo podem ser contadas mais de 30.000 espécies de peixes, dessas, várias centenas têm valor comercial<sup>2</sup> e desde os primórdios da humanidade, o homem se tem apropriado delas, coletando-as com recurso à pesca para suprir as suas necessidades alimentares e durante séculos pôde fazê-lo de modo livre, não sendo a atividade sujeita a nenhum modo de regulação. Os primeiros indícios do regime jurídico que se ergueria em torno da pesca podem, todavia, ser identificados na reivindicação *dominium maris* pelo Império Romano à quando da sua implantação. Em detrimento de uma *res communis omnium* defendida pelos juristas romanos, uma faixa litorânea do mar adjacente aos territórios do Império passa a ser exigida como seu domínio e onde reserva-se o exercício de regulação da pesca, bem como da concessão exclusiva da referida prática<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> World Ocean, "The Future of Fish – The Fisheries of the Future", *World Ocean Review No. 2*, Hamburg, 2013, p. 29.

<sup>3</sup> MARQUES GUEDES, Armando M., *Direito do Mar*, Lisboa, 1998, p. 16; e ZANELLA, Tiago V., *Curso de Direito do Mar*, Curitiba, 2013, pp. 59 e 60.

A consagração do mar Mediterrâneo como *Mare Nostrum*, passa a representar desse modo à desagregação da pesca em vertentes, uma delas assumidamente legal e outras, cuja caracterização fica assegurada com o desenvolvimento da atividade e das civilizações.

Desde o século XX, a atividade pesqueira transformou-se numa indústria de caráter global, deixando para trás as características de uma atividade artesanal e costeira e progressivamente contribuindo para à construção de um sistema jurídico ao seu redor para lidar com o problema da conservação e gestão dos recursos marinhos vivos, que ultrapassada à questão da ausência de regulamentação passava a lidar com a sua insuficiência, mas, principalmente, com a incapacidade de assegurar à aplicação plena da legislação existente, o que tem suscitado debates nas últimas décadas.

Estudos revelavam alterações profundas nos ecossistemas marinhos proporcionadas por atividades humanas intensas durante os períodos aborígene, colonial e global, com impactos semelhantes mas em níveis distintos<sup>4</sup>, com destaque para a sobrepesca no período global (em 2011, 28.8% das unidades populacionais de peixes se situavam no nível da insustentabilidade biológica<sup>5</sup>) e exploração geograficamente generalizada do litoral, da plataforma e do alto-mar (algo que as tecnologias de resfriamento e processamento, permitiram), pelo desenvolvimento urbano das regiões costeiras, e, natural, aumento do consumo, e pela poluição daí resultante, que colocam em perigo a capacidade dos mesmos de continuarem à proporcionar benefícios para mais de 7 bilhões de pessoas, sendo que as que concentram-se nas zonas costeiras dependem em larga escala dos serviços ecossistêmicos proporcionados pelos oceanos<sup>6</sup>.

A expansão fervilhante da indústria pesqueira nas décadas de 70, 80 e 90 garante ao sector uma globalização maior do que nunca e culmina com a crise revelada no início do século. Entre os fatores que a empurraram para esse cenário encontramos o aumento exponencial do esforço de pesca (quer em termos de barcos, de cavalos de potência cumulativa ou outras medidas), o excesso de capacidade dos meios (a título de exemplo

---

<sup>4</sup> Sobre a questão, JACKSON, Jeremy, KIRBY, Michael, BERGER, Wolfgang, BJORN DAL, Karen, BOTSFORD, Louis et al., "Historical Overfishing and the Recent Collapse of Coastal Ecosystems", *Science*, Washington, 2001, p. 630.

<sup>5</sup> FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture: Opportunities and challenges*, Rome, 2014, p. 37 e aponta (p. 38) que "(...) the ten most productive species (...) stocks are fully fished and, therefore, have no potential for increases in production, while some stocks are overfished and increases in their production may be possible only if effective rebuilding plans are put in place".

<sup>6</sup> HALPERN, Benjamin, LONGO, Catherine, HARDY, Darren, McLEOD, Karen, SAMHOURI, Jameal, KATONA, Steven et al., "An Index to Assess the Health and Benefits of the Global Ocean", *Nature*, 2012, p. 615, e JACKSON et al., "Historical Overfishing...", p. 629.

o número total de navios de pesca a nível mundial foi estimado em cerca de 4.72 mil milhões<sup>7</sup>) e os subsídios à atividade.

No que ao impacto sobre as espécies diz respeito, está o conseqüente aumento de capturas e desembarques, mas esse “bom” desempenho pesqueiro que criou as bases para a industrialização à escala mundial da pesca, qual presente envenenado garantiu os créditos determinantes para a redução, pelo menos em termos, da biomassa de peixes pelágicos e demersais de grande porte (por exemplo, o bacalhau e o atum) e, por isso mesmo, alvos preferenciais. Em função disso, um considerável número de recursos vivos marinhos viu assegurado um lugar na lista vermelha das espécies em ameaça<sup>8</sup>. É inegável o impacto da pesca artesanal e rudimentar nas águas interiores e no mar territorial sobre as espécies aquáticas de mamíferos, peixes e invertebrados mais vulneráveis, estudos o comprovam<sup>9</sup>, contudo, é com o advento da pesca industrial e utilização dos primeiros arrastões a vapor em 1880 que a redução das populações de peixes costeiros assume um caráter sucessivo.

Resultados apresentados por um estudo de 2012 demonstram que a saúde dos oceanos, tomando como referência as zonas económicas especiais (ZEE) e a capacidade dos benefícios por elas proporcionados, bem como a sua sustentabilidade, situa-se num índice de 60, numa escala de 100. Apesar de em termos gerais esse indicador parecer “razoável”, uma vez decomposto em metas individuais revela alguns cenários preocupantes, por exemplo, em relação ao provimento de alimentos, sendo que o índice para maricultura situa-se em 10 e para pescas em 25. O referido estudo assume, ainda, tratar-se de uma avaliação otimista se persistir a incapacidade de implementar-se eficazmente os regulamentos existentes e se as pressões sobre cada uma das metas continuarem a adensar-se. É importante notar que o potencial de pescas, em relação à essas condicionantes, encontra-se em uma posição de claro declínio<sup>10</sup>, não obstante, as capturas apresentarem-se estáveis nos últimos anos e ser possível ainda capturar

---

<sup>7</sup> FAO, *The State...*, p. 32.

<sup>8</sup> Elaborada, e constantemente atualizada, pela União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN). Disponível em [www.iucnredlist.org](http://www.iucnredlist.org).

<sup>9</sup> Sobre os estudos e seus resultados, JACKSON et al., “Historical Overfishing...”, pp. 629 a 636.

<sup>10</sup> Essas conclusões e estudo completo em HALPERN et al., “An Index ...”, pp. 615 a 620.

quantidades semelhantes as que se capturavam outrora<sup>11</sup>. Essa pressão sobre os recursos é duplicada pela “ausência” de proteção legal no alto-mar<sup>12</sup>.

A tendência de captura anual ao longo das últimas duas décadas revelou-se flutuante entre 50 e 60 milhões de toneladas (tons), 63.3 milhões em 1994 – o maior valor do período em referência – e 53.1 milhões em 2011 – valor que representa quatro vezes mais o das capturas registadas em 1950, 12.8 milhões, se considerarmos apenas as capturas de peixe. Os dados das capturas marinhas elaborados pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, na sigla em inglês) englobam não apenas as capturas de peixe, mas também de espécies como camarão, mexilhão e lula elevando esses valores de referência para uma média de capturas anuais de 80 milhões de tons, cujo pico verificou-se em 1996, com 86.4 milhões de tons<sup>13</sup>. Em facto, esses dados atuam como indicadores da diminuição das capturas mundiais de peixe que a FAO estima que tenham passado de 87 milhões de tons em 2000 para 84 milhões de tons em 2005<sup>14</sup>.

Em facto, o recurso à atividade de pesca naturalmente impacta nos recursos vivos e nos ecossistemas marinhos, pelo que não pode-se apontar a vertente ilegal, não declarada e não regulamentada, bem como todas as outras características que não obedeçam ou violem os regulamentos estabelecidos para a prática, como os grandes “vilões da história”, todavia, não temos receio de afirmar que todos os efeitos negativos da atividade pesqueira sofrem uma potencialização considerável a partir das vertentes identificadas e devem as mesmas, por isso mesmo, ser veemente condenadas, evitadas e combatidas.

## **2. Recursos Naturais Marinhos Vivos ou Bens Ambientais Marinhos Vivos**

Os elementos da natureza podem ser abordados como bens ambientais e como recursos naturais, mesmo que prevaleça a abordagem enquanto recursos naturais como consequência da sua utilidade para o homem, e nessa vertente, a sua gestão e o seu

---

<sup>11</sup> PAULY, Daniel, “Beyond Duplicity and Ignorance in Global Fisheries”, *Scientia Marina*, Barcelona, 2009, p. 217.

<sup>11</sup> World Ocean, “The Future ...”, p. 46.

<sup>12</sup> PAULY, “Beyond Duplicity ...”, p. 217.

<sup>13</sup> World Ocean, “The Future ...”, p. 46.

<sup>14</sup> PALMA, Mary Ann, TSAMENYI, Martin e EDESON, William, *Promoting Sustainable Fisheries: The International Legal and Policy Framework to Combat Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, Leiden/Boston, 2010, p. 2.

aproveitamento, encontrarem-se, no essencial, fora do escopo do Direito Internacional do Ambiente.

Em termos estritamente práticos, os recursos naturais são instrumentais e passíveis de serem substituídos por outros que satisfaçam à mesma necessidade humana<sup>15</sup>, e por isso, uma análise individualizada da sustentabilidade do recurso em si não é relevante, focar naquelas que são as alternativas possíveis a ele, sim. Ao passo que, os bens ambientais, enquanto elementos da natureza, não são substituíveis. Nessa conceção, onde excluiu-se a sua utilidade económica, sobressaem em exclusivo as suas características particulares (que fazem do seu desaparecimento um dano irreversível), a sua compreensão no contexto do seu ecossistema e enquanto parte integrante da totalidade do ambiente, no qual inclui-se o próprio homem.

Os elementos da natureza ficam então sujeitos, em termos jurídicos, ao espectro de uma análise que encaminha à investigação sobre recursos naturais para a preocupação essencial de determinar a quem eles pertencem, e em que condições podem ser utilizados, por um lado, e a um estudo de bens ambientais, cujo elemento central são os mecanismos jurídicos que buscam à sua conservação ou preservação<sup>16</sup>.

No cenário marinho, essa dinâmica repete-se, e tal como lembram, Loureiro Bastos e Amado Gomes, “o bem jurídico «espécies piscícolas» é protegido numa dupla dimensão pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 (CNUDM82) – como recurso natural, fonte de utilidade económica para Estados costeiros e comunidades piscatórias, por um lado; como bem ambiental, componente do ecossistema marinho e essencial ao seu equilíbrio dinâmico, por outro lado<sup>17</sup>.

Não obstante, as duas perspetivas não são mutuamente excludentes, sendo, em facto, interdependentes<sup>18</sup>. A análise ambiental fornece uma parte significativa das

---

<sup>15</sup> Sobre o assunto, REES, Judith A., *Natural Resources: Allocation, Economics and Policy*, London, 1985, pp. 37 a 39.

<sup>16</sup> LOUREIRO BASTOS, Fernando, *A Internacionalização dos Recursos Naturais Marinhos*, Lisboa, 2005, p. 146.

<sup>17</sup> LOUREIRO BASTOS, Fernando e AMADO GOMES, Carla, “Zona económica exclusiva: de quem e para quê? A propósito de uma decisão de revista excecional do Supremo Tribunal Administrativo”, Lisboa, 2017, p. 46.

<sup>18</sup> O que não exclui uma considerável controvérsia em torno da questão, desde logo porque se uma das visões foca no valor intrínseco dos recursos e sua diversidade, elevando-os à uma posição de património comum de todos, “vedando” o acesso a eles, independentemente de soberanias e jurisdições, a outra, atem-se nesses dois elementos e na diversidade dos recursos como elemento de riqueza económica, cujo aproveitamento pelo Estado é devido e desejável. Sobre isso, CHANTAL RIBEIRO, Marta, *A Proteção da Biodiversidade Marinha Através de Áreas Marinhas Protegidas nos Espaços Marítimos sob Soberania ou Jurisdição do Estado: Discussões e Soluções Jurídicas Contemporâneas – O Caso Português*, Porto, 2013, pp. 68 e 69.

condições de utilização dos recursos naturais, bem como decorre da procura dos elementos naturais para aproveitamento humano a criação de mecanismos jurídicos para à sua preservação. No decorrer da nossa abordagem, e em função da pertinência, adotaremos as duas perspetivas.

### **3. O Regime de Proteção Internacional da Biodiversidade Marinha**

Em sede de proteção internacional da biodiversidade, incluindo a marinha, prevaleceu durante décadas a visão estritamente utilitária segundo a qual os esforços de proteção deveriam recair para as espécies com potencial de satisfação das necessidades humanas. Mas, a tónica tem-se alterado no sentido de que a biodiversidade deve ser abordada no sentido do alcance da sua preservação pela observância da sua complexidade e interdependência entre os distintos elementos que compõem os ecossistemas onde se insere<sup>19</sup>.

É importante destacar que o Estado costeiro controla, em termos parciais, cerca de 25% do espaço oceânico, em decorrência da criação pela CNUDM82 da ZEE, do que resulta que quase à totalidade, mais ou menos 90%, dos recursos biológicos marinhos estejam sobre jurisdição daquele<sup>20</sup>, e seja possível, por isso, afirmar que recaiam sobre os mesmos alguma proteção direta ao nível doméstico, e também, mesmo que em alguns casos apenas reflexivamente, nos níveis regional e global.

Pese embora, como nota Loureiro Bastos, “uma coisa são as preocupações com a preservação das espécies, outra, bem diferente, são as posições assumidas pelos Estados quando se trata de apreciar as espécies marinhas como bens ambientais. Do que resulta que, salvo em situações excecionais, a preservação das espécies marinhas pareça estar primacialmente vocacionada a garantir as potencialidades de um consumo humano futuro”<sup>21</sup>.

Há uma relação estreita entre a promoção da gestão sustentável dos recursos haliêuticos, se preferirmos, bens ambientais marinhos vivos, e os esforços de prevenção, dissuasão ou eliminação de todas aquelas práticas que fogem a essa gestão, incluindo a pesca INN, em função disso, o regime jurídico internacional que regula a proteção da biodiversidade marinha por apologia a práticas de pesca sustentáveis, acaba por justificar um quadro jurídico internacional que aborda o flagelo da pesca INN. O quadro jurídico

---

<sup>19</sup> Nesse sentido, PALMA et al., *Promoting Sustainable ...*, p. 74.

<sup>20</sup> HEY, Ellen, “The Fisheries Provisions of the LOS Convention”, Leiden, 1999, p. 27.

<sup>21</sup> LOUREIRO BASTOS, *A Internacionalização ...*, p. 626.

internacional para à proteção da biodiversidade marítima, não surpreendentemente, abrange instrumentos juridicamente vinculativos e instrumentos de *soft law*, e ao contrário do que possa parecer não se resumem ao Direito Internacional do Ambiente, resvalando para outras áreas do Direito internacional e abrangendo setores como pesca, transporte marítimo e comércio, por exemplo.

Para o efeito do nosso estudo, vamos analisar as disposições mais relevantes sobre proteção dos recursos biológicos marinhos, de instrumentos internacionais vinculativos e de *soft law* que recaem na esfera do Direito Internacional do Ambiente e do Direito Internacional do Mar.

No que se refere ao campo ambiental, a Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) corresponde ao regime quadro de conservação dos recursos biológicos, aprovado na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada em 1992 e identificada como a mais importante conferência realizada sobre o ambiente. O objetivo primário daquela convenção é a conservação da diversidade biológica<sup>22</sup>, o que inclui o uso sustentável das suas componentes e a distribuição justa e equitativa dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos (art. 1).

Os seus esforços para a conservação da biodiversidade incluem a previsão de aplicação de medidas de conservação *in-situ* e *ex-situ*, através de por exemplo a criação de um sistema de áreas protegidas, proteção de ecossistemas, reabilitação e restauração dos ecossistemas degradados (art. 8 e art. 9), a introdução de disposições que preveem procedimentos apropriados para à avaliação e minimização dos impactos negativos significativos que os projetos possam ter sobre a diversidade biológica [alíneas a) e b) do art. 14]. Por outro lado, sublinha a obrigatoriedade dos Estados membros de fornecerem incentivos para à promoção da conservação e do uso sustentável das componentes da diversidade biológica (art. 11)<sup>23</sup>.

Para o alcance dos objetivos, no que a pesca diz respeito, a sua conferência de partes definiu metas na esfera da Decisão VIII/15, que engloba a conservação da diversidade

---

<sup>22</sup> Para uma análise abrangente das suas particularidades, CHANTAL RIBEIRO, *A Proteção ...*, pp. 63 a 81.

<sup>23</sup> Não obstante, WOLFRUM, Rüdiger, "The Protection and Management of Biological Diversity", Hague, 2000, p. 354, nota que "none of the conservation obligations set out in CBD are absolute in nature", e prossegue afirmando que "[t]he obligations are qualified by the phrase "as far as possible and as appropriate" which weaken the obligations to conserve biological diversity to a large extent". As disposições constantes dos arts. 5, 6 (b), 7, 8, 9, 10, 11 e 14 da CDB, reforçam esses argumentos.

genética das espécies coletadas, de árvores, peixes e vida selvagem (...), e o uso e consumo sustentável de todos os produtos de pesca (comercialmente) explorados<sup>24</sup>.

Também na esfera da Cúpula da Terra foi aprovada a Agenda 21<sup>25</sup>, cujo capítulo 17 é dedicado à proteção dos oceanos, de todos os tipos de mares, incluindo mares fechados e semifechados, e das zonas costeiras, além de advogar à proteção e o uso racional e o desenvolvimento dos seus recursos biológicos. Aquele instrumento apela a “novas” abordagens de gestão e desenvolvimento marinho e costeiro ao nível nacional, sub-regional e global – a partir de esforços integrados e que caracterizem-se pela precaução e antecipação. Para isso, identifica 7 áreas de atuação fundamentais a partir das quais as ações dos Estados devem ser empreendidas, nomeadamente, a) gestão integrada e desenvolvimento sustentável das zonas sobre alguma jurisdição do Estado costeiro; b) proteção do ambiente marinho; c) uso sustentável e conservação dos recursos marinhos vivos do alto-mar; d) uso sustentável e conservação dos recursos marinhos vivos sobre jurisdição nacional; e) análise das incertezas críticas para o aproveitamento do ambiente marinho e mudanças climáticas; f) fortalecimento da cooperação e da coordenação no plano internacional, regional incluído; g) desenvolvimento sustentável das pequenas ilhas (ponto 17.1).

No rol dos instrumentos internacionais ambientais a Convenção sobre as Zonas Húmidas de Importância Internacional, mais conhecida como Convenção de Ramsar, em uma alusão ao local da sua aprovação, também se destaca. A Convenção de Ramsar fornece o quadro legal para a conservação e o uso sustentável das zonas húmidas e seus recursos através de medidas locais, regionais e nacionais, e cooperação internacional.

Aquela Convenção criou as bases para a adoção de uma lista de zonas húmidas (art. 2) na qual incluem-se 42 tipos agrupados em três categorias, incluindo as zonas húmidas marinhas e costeiras. O grupo B inclui sítios de importância internacional para à conservação da diversidade biológica, que têm de obedecer vários critérios para

---

<sup>24</sup> CBD, *Decision VIII/15, Framework for Monitoring Implementation of the Achievement of the 2010 Integration of Targets into the Thematic Programmes of Work*, adopted at the Eight Meeting of the Conference of Parties, Curitiba, 20-31 March 2006. A tendência de abordar na especialidade as preocupações com a diversidade biológica marinha e costeira em sede de Conferência de Partes da CDB é considerável, onde se pode destacar a eliminação de práticas de pesca destrutivas e utilização de equipamentos de pesca seletivos, cujo fim último é evitar ou minimizar a captura incidental. Ver: CBD, *Decision VII/5, Marine and Coastal Biological Diversity*, adopted at the Seventh Meeting of the Conference of Parties, Kuala Lumpur, 9-20 February 2004.

<sup>25</sup> AGNU, *Resolução A/RES/44/228*, de 22 de dezembro de 1989, que estabelece uma abordagem equilibrada e integrada das questões relativas ao ambiente e desenvolvimento.

merecerem essa inclusão cuja base são as espécies e comunidades ecológicas e critérios específicos com base em aves aquáticas, peixes e outros táxons.

Os anseios revelados nas disposições sobre a conservação da diversidade biológica marinha da Convenção Ramsar encontram respaldo também nas conferências das suas partes onde várias resoluções sobre a matéria passam a ser aprovadas. A Resolução IX.4 adotada em 2005 sobre recursos de pesca, por exemplo, insta às partes e convida as organizações internacionais relevantes a usarem disposições de conservação de habitats e espécies identificadas pela Convenção para apoiar a introdução e a implementação de medidas de gestão e mitigar os impactos ambientais da pesca. Naquele documento consta ainda a preocupação especial com os danos ecológicos resultantes das engrenagens de pesca usadas em várias pescarias, e que significativamente alteram a estrutura dos habitats e interferem na livre movimentação das espécies<sup>26</sup>.

Na lista dos instrumentos internacionais cujo foco é a preservação da biodiversidade, encontra-se ainda a Convenção sobre comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora Selvagem Ameaçadas de Extinção, comumente identificada como CITES, cujo objetivo principal é a garantia que o comércio internacional de espécimes selvagens de animais e plantas não ameace à sua sobrevivência.

A CITES fornece um catálogo de espécies, em função do nível de proteção que cada uma necessita (art. 2 e Apêndices 1, 2 e 3<sup>27</sup>), e fornece o controlo do comércio internacional dessas espécies em perigo com recurso à emissão de autorizações e certificados (n.º 5 do art. 3). Ou seja, a Convenção regula o comércio das espécies que aparecem listadas nos seus primeiros três apêndices em matéria de exportação, reexportação, importação e introdução tendo o mar como via de comunicação [alíneas c) e e) do art. 1]. Um elemento básico da implementação da CITES em relação à pesca, e que se destaca particularmente, é a sua aplicação a espécies exploradas comercialmente<sup>28</sup>, algo que não ocorria até 1990, altura em que prevaleceram as preocupações relativas à

---

<sup>26</sup> Ramsar Convention, *Resolution IX.4 on the Ramsar Convention and Conservation, Production and Sustainable Use of Fisheries Resources* of 8 November 2005, para. 26 and Annex, Issue 3.

<sup>27</sup> Cerca de 5.600 espécies de animais e 30.000 espécies de plantas encontram-se no raio de proteção da CITES, incluindo 15 espécies de peixes no escopo do apêndice I e 71 espécies no apêndice II, mas também baleias, tartarugas e corais. Ver: *The CITES Species* disponível em [www.cites.org](http://www.cites.org).

<sup>28</sup> Sobre a questão, FAO, *Report of the Technical Consultation on the Sustainability of the CITES Criteria for Listing Commercially-Exploited Aquatic Species (Fisheries Report No. 629)*, Rome, 28-30 June 2000, para. 8; FAO, *Report of the Technical Consultation on Implementation Issues Associated with Listing Commercially-Exploited Aquatic Species on CITES Appendices (FAO Fisheries Report No. 741)*, Rome, 25-28 May 2004, para. 11.

adequação dos critérios da CITES para os recursos de pesca explorados e sob mandatos de gestão<sup>29</sup>.

Um outro instrumento que cabe referir é o Plano de Implementação de Joanesburgo, adotado na Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável em 2002, para avaliação dos resultados obtidos desde a Eco-92 e acelerar o alcance dos demais objetivos (para. 2). Aquele plano assevera que as pescas sustentáveis e o asseguramento do desenvolvimento sustentável dos oceanos exigem coordenação e cooperação efetivas, incluindo aos níveis global e regional, entre órgãos relevantes, e ações a todos os níveis (para. 30)<sup>30</sup>.

Por outro lado, insta os Estados a aderirem, e efetivamente implementarem, acordos ou arranjos regionais relevantes da Organização das Nações Unidas (ONU) e, quando apropriado, outros relacionados, como por exemplo, o Código de Conduta para a Pesca Responsável da FAO, bem como os seus relevantes planos de ação internacionais e diretrizes técnicas [alíneas b), c) e d) do para. 30], para que se alcance o objetivo da pesca sustentável. E insiste para que medidas efetivas de monitoramento, execução e controlo dos navios de pesca e relatórios, sejam adotados para apoiar o Plano de Ação Internacional para Prevenir, Dissuadir e Eliminar a Pesca Ilegal, Não Declarada e Não Regulamentada (IPOA-IUU, na sigla em inglês), além de que se eliminem os subsídios que contribuem para o excesso de capacidade e para a pesca INN [alíneas d) e f) do para. 30]. E apela a promoção da conservação e gestão dos oceanos a partir de outros instrumentos internacionais relevantes sobre a matéria, incluindo a CDB e a Convenção Ramsar [alíneas b) e e) do para 31].

De igual relevância para a proteção da diversidade marinha biológica é a Convenção sobre a Conservação das Espécies Migradoras Pertencentes à Fauna Selvagem, ou Convenção de Bona. Das suas disposições resulta que os Estados devem conservar as espécies migradoras e os seus habitats por meio de ações individuais, ou com recurso à cooperação entre pares (art. 2). E no âmbito das ações individuais, elenca medidas que devem ser aplicadas pelos Estados em cujos territórios essas espécies de animais selvagens podem ser identificadas [alínea h) do n.º 1 do art. 1] listados nos apêndices 1 e 2 da convenção em questão (arts. 3 e 4).

---

<sup>29</sup> FAO, *An Appraisal of the Suitability of the CITES Criteria for Listing Commercially-Exploited Aquatic Species (Fisheries Report No. 667)*, Rome, 2004, p. 1.

<sup>30</sup> WSSD, *Johannesburg Plan of Implementation* of 4 September 2002, para. 30.

A Convenção de Bona apresenta quadro jurídico, abordagem e requisitos de ampla aplicabilidade às questões de pesca que se destinam a instar os Estados a empregar medidas de conservação que tenham como alvo não apenas espécies migradoras, mas também os seus habitats e espécies com as quais haja dependência. Ao contrário da CITES, os esforços para colocar espécies exploradas comercialmente na esfera da Convenção de Bona ainda não foram bem-sucedidos. Não obstante, em decorrência do seu quadro jurídico flexível, tornou possível o desenvolvimento e à adoção de um conjunto de 19 memorandos de entendimento (MoUs, na sigla em inglês) específicos e 7 acordos subsidiários, dos quais mais da metade aplicam-se às espécies marinhas, incluindo tartarugas marinhas pinípedes, cetáceos e crustáceos<sup>31</sup>.

Em sede de conferência de partes da Convenção de Bona, as capturas incidentais decorrentes da pesca são reconhecidas como a maior causa de mortalidade das espécies migratórias listadas nos seus apêndices 1 e 2, onde podemos destacar pássaros marinhos, tubarões, tartarugas, mamíferos marinhos, e esturjões<sup>32</sup>.

No domínio do Direito Internacional do Mar também abundam disposições em que a tônica é a conservação dos recursos marinhos vivos, mormente quando exercem-se atividades de pesca. Com o desenvolvimento da atividade, medidas de controlo de acesso à pesca começam a ser implementadas, o que paulatinamente vai contribuindo para um cenário de compatibilização entre a clássica doutrina da liberdade do alto-mar e do princípio da sustentabilidade e uso conjunto, decorrentes da Convenção dos Oceanos. Restrições ao acesso aos recursos de pesca, passam a ser encaradas não apenas como simples proibições, mas como o único meio pelo qual é possível prevenir a ocorrência de uma “tragédia dos comuns”<sup>3334</sup>.

---

<sup>31</sup> Com destaque para os Agreement on the Conservation on the Conservation of Albatrosses and Petrels (ACAP) of 1 February 2001; African-Eurasian Waterbird Agreement (AEWA), of 16 June 1995; Agreement for the Conservation of Cetaceans of the Black Sea, Mediterranean Sea and Contiguous Atlantic Area (ACCOBAMS), of 24 November 1996; Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas (ASCOBANS), of 13 September 1991.

UNGA, Report A/CONF.210/2006/15 of the Review Conference on the Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, New York, 2006, par. 82.

<sup>32</sup> Bonn Convention, *UNEP/CMS/Resolution 8.14 on By-catch*, of 25 November 2005, para. 6.

<sup>33</sup> JOHNSTON, Douglas M., *The International Law of Fisheries: A Policy-Oriented Inquiry*, New Haven, 1987, at xxxvi.

<sup>34</sup> A teoria da tragédia dos comuns foi popularizada pelo ecologista HARDIN, Garrett, "The Tragedy of the Commons", *Science* Vol. 162, No. 3859, 13th December 1968, pp. 1243 a 1248, onde refere (p. 1245), por exemplo, que "[I]kewise, the oceans of the world continue to suffer from the survival of the philosophy of the commons. Maritime nations still respond automatically to the shibboleth of the "freedom of the

A Convenção de Montego Bay, adotada em 1982, no seu preâmbulo introduz o princípio da utilização equitativa e eficiente e a conservação dos recursos marinhos vivos, que passa a nortear todas as suas disposições relativas ao exercício da atividade de pesca.

O regime jurídico da ZEE, aprovado por aquela convenção e constante da sua parte V, reconhece aos Estados costeiros direitos de soberania para efeitos de conservação e gestão dos recursos vivos naquele espaço marítimo. O que pressupõe que, se por um lado, exercem jurisdição exclusiva sobre os mesmos, por outro, retêm também o dever básico de assegurar que os recursos pesqueiros da ZEE não sofram com a ameaça da sobreexploração (n.º 2 do art. 61) e o dever de promover o objetivo de utilização ótima daqueles recursos (n.º 1 do art. 62). Em consonância, atribuí àqueles Estados a prerrogativa de formularem medidas, por meio de legislação e regulamentos (domésticos), de conservação para a implementação dessas obrigações (n.º 2 do art. 62).

Segundo disposição da CNUDM82, mesmo que o alto-mar seja o espaço das liberdades, a todos Estados de bandeira incumbe o dever de adotarem medidas para a conservação dos recursos vivos daquele (e naquele) espaço (arts. 117 e 118)<sup>35</sup>. Outras disposições significativas que ligam a Convenção à conservação das pescarias na ZEE, e no alto-mar, são aquelas que preveem à obrigação de cooperação e gestão das populações de peixes transzonais (arts. 63), das populações de peixes altamente migradores (art. 64) e das populações de peixes anádromos e catádromos (art. 66), o que apoia à criação das denominadas organizações regionais de gestão de pesca (ORGPs).

A par da CNUDM82, o Acordo de Promoção de Conformidade com as Medidas Internacionais de Conservação e Gestão por Navios de Pesca no Alto-mar de 1993, ou Acordo de Conformidade, reitera as disposições sobre o controlo efetivo dos navios de pesca pelos Estados das suas bandeiras no alto-mar (art. 3), e especifica que medidas devem ser tomadas por àqueles para assegurarem a conformidade dos seus navios com as medidas internacionais de conservação e gestão naquele espaço (arts. 4, 5 e 6).

O Acordo Relativo à Aplicação das Disposições da CNUDM82 Respeitantes à Conservação e Gestão das Populações de Peixes Transzonais e das Populações de Peixes Altamente Migradores ou Acordo das Populações de Peixes de 1995 ou Acordo de Pescas da ONU complementa o texto original da CNUDM82 (art. 4), e descreve padrões internacionais para à conservação e gestão daquelas espécies de peixes, com o objetivo

---

seas." Professing to believe in "the inexhaustible resources of the oceans," they bring species after species of fish and whales closer to extinction".

<sup>35</sup> A mesma obrigação encontra-se esplanada no n.º 1 do art. 1 da Convenção sobre o Alto-mar de 1958.

de assegurar que existem mecanismos para a conformidade e execução dessas medidas no alto-mar e compatibilidade entre as medidas aplicadas na ZEE e as aplicadas no alto-mar (art. 7)<sup>36</sup>.

Aquele Acordo alarga as obrigações de conservação e gestão dos Estados de bandeira ao prever à marcação dos navios de pesca e das artes de pesca (art. 18), por exemplo, e coloca a ênfase na cooperação entre os Estados, partes e não partes (n.º 1 do art. 17), através da aprovação de acordos e arranjos regionais de pesca (art. 8)<sup>37</sup>, como garantia da concretização daqueles objetivos, uma vez que estão em causa populações de peixes com características muito específicas que assim o obrigam. Por outro lado, veda o acesso as populações de peixes transzonais e as populações de peixes altamente migradores aos navios de pesca de Estados que tenham optado por não se vincular aos relevantes acordos e arranjos regionais (n.º 4 do art. 8)<sup>38</sup>.

A par desses três instrumentos vinculativos, o Direito Internacional do Mar fornece um amplo leque de instrumentos de *soft law* que perseguem, parcialmente, o objetivo da conservação dos recursos marinhos vivos, no entanto, destacamos o Código de Conduta para a Pesca Responsável de 1995, desde logo porque corresponde a um desenvolvimento significativo no campo de gestão das pescarias e fornece princípios internacionalmente acordados (art. 6) e padrões aplicáveis a conservação, gestão e desenvolvimento de todas as modalidades de pesca (arts. 7 e 8). A sua aplicação não se limita a captura, processamento e comércio de peixe e derivados, ela estende-se às operações de pesca, à aquicultura, investigação em matéria de pescas e sua integração na gestão das zonas costeiras (n.º 3 do art. 1).

No seu escopo foram elaborados outros instrumentos internacionais, distintos, sobre questões específicas, mas interligados, 40 no total, incluindo 4 planos internacionais de ação (para as aves marinhas, para os tubarões, para a gestão da capacidade de pesca, todos de 1999 e o para a pesca INN, de 2001), o que revela a sua contínua evolução.

O Plano Internacional de Ação para a Gestão da Capacidade de Pesca reconhece que o excesso de capacidade de pesca ameaça a sustentabilidade a longo prazo das pescarias,

---

<sup>36</sup> United Nations Conference on Straddling and Highly Migratory Fish Stocks, Fourth Session, *Statement made by the Chairman (A/conf.164/24)*, on 26 August 1994, para. 5.

<sup>37</sup> Disposições semelhantes podem ser encontradas no preâmbulo do Acordo de Conformidade, no art. 7.1.5 do Código de Conduta e no ponto 17.60 da Agenda 21.

<sup>38</sup> Para uma análise da questão, HENRIKSEN, Tore, HONNELAND, Geir and SYDNES, Are, *Law and Politics in Ocean Governance: The UN Fish Stocks Agreement and Regional Fisheries Management Regimes*, Leiden, 2006.

porque contribui substancialmente para à sobrepesca, degradação dos recursos marinhos e declínio do potencial de produção alimentar<sup>39</sup>.

O Plano Internacional de Ação para os Tubarões fornece orientações para à elaboração de planos de ação nacionais (NPOA) para à conservação e gestão dos tubarões, cujo objetivo passa por assegurar que as capturas daqueles animais, diretas ou indiretas, obedeçam ao critério da sustentabilidade. No seu âmbito, devem ser tomadas medidas em relação à espécie e determinar os habitats críticos, para facilitação das medidas de identificação e monitoramento e à elaboração de relatórios de capturas por espécies específicas e à coleta de dados de comércio<sup>40</sup>.

O Plano Internacional de Ação para as Aves Marinhas estipula que os Estados devem elaborar medidas de mitigação apropriadas, e as descreve, e inclui-las em planos de ação elaborados a nível nacional em função da avaliação da extensão e da natureza do problema àquele nível. Defende, de igual modo, que nesses planos sejam incluídos projetos de pesquisa e desenvolvimento de melhoria de tecnologia e práticas para a redução da captura incidental de aves marinhas e para a recolha de dados<sup>41</sup>.

O IPOA-IUU reafirma que esta representa uma prática que coloca em xeque o objetivo geral de adoção de pescarias responsáveis, uma vez que mina os esforços de conservação e de gestão das populações de peixes. E sublinha que as medidas para prevenir, dissuadir e eliminar a pesca INN devem ser consistentes com à conservação e uso sustentável a longo-prazo das populações de peixes e com à proteção do ambiente (ponto 9.4).

Do conjunto das disposições normativas apresentadas acima, constantes dessa ampla e variada gama de instrumentos internacionais, que combina regimes jurídicos vinculativos e voluntários, entende-se que todas elas perseguem o objetivo comum de proteger todos os conjuntos e variabilidades, no caso em apreso, oceânicos, cuja operacionalização, e como refere Chantal Ribeiro, “envolve quer ações sobre as espécies, quer ações sobre os *habitats* e os ecossistemas (adstritos a determinadas espécies ou pela sua importância *per se*)”<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> FAO, *International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity (IPOA-Capacity)*, Rome, 1999, para. 1.

<sup>40</sup> FAO, *International Plan of Action for the Conservation and Management of Sharks (IPOA-SHARKS)*, Rome, 1999, para. 10.

<sup>41</sup> FAO, *International Plan of Action for Reducing Incidental Catch of Seabirds in Longline Fisheries (IPOA-SEABIRDS)*, Rome, 1999.

<sup>42</sup> CHANTAL RIBEIRO, *A Proteção ...*, p. 67.

Mas, considerando que as metas perseguidas e as ações propostas são para ser atingidas e desenvolvidas, na essência, em uma base individual por cada um dos Estados a que à elas tenham aderido, ou estejam vinculadas por via de normas *ius cogens*, receamos que a pouca substância que resulta dessas “obrigações” internacionalmente impostas aos Estados, aliada à margem discricionária que gozam, via de regra, em sede dessas matérias, não vão produzir mais do que cenários em que alguns Estados conseguem efetivar vários dos objetivos propostos e alcançar resultados sublinháveis, enquanto que outros não conseguem fazê-lo, o que inviabiliza a produção de resultados geograficamente generalizados.

No cenário marítimo, essa constatação revela-se ainda mais preocupante em razão das características distintivas da biodiversidade marinha, algumas espécies são transzonais e altamente migradoras, por exemplo, e existe uma “gigante” predisposição para que esforços de gestão e conservação domesticamente implementados sejam minados.

#### **4. A Pesca Ilegal, Não Declarada e Não Regulamentada**

A Pesca Ilegal, Não Declarada e Não Regulamentada é um fenómeno relativamente novo, o que não a impede de constituir um problema com proporções globais. A sua prática não distingue os diferentes tipos de pesca ou de navios, em função do tamanho ou artes de pesca que utilizem, sendo passível de ser exercida em todos os espaços marítimos, quer sejam de soberania nacional ou o longínquo alto-mar, não obstante o nosso foco recair no essencial sobre a sua execução nas ZEEs e naquele último.

O exercício de atividades de pesca INN, analisadas individualmente, não são novidade, a inovação recai para a designação INN, que ganha vida numa tentativa de galvanizarem-se esforços a nível internacional no sentido de dar resposta às preocupações e problemas associados à gestão de pescas, de um modo mais coerente e global<sup>43</sup>.

A nível internacional a designação pesca INN passou a ser amplamente utilizada para descrever as práticas de pesca que não se conformam com as obrigações nacionais, regionais ou globais de conservação e de gestão das pescas<sup>44</sup>.

Visões críticas defendem, no entanto, que a representação do termo adotado e popularizado, em 2001, pela FAO, através do seu Plano de Ação Internacional para

---

<sup>43</sup> PALMA et al., *Promoting Sustainable ...*, p. 5.

<sup>44</sup> BAIRD, Rachel J., *Aspects of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing in the Southern Ocean*, Brisbane, 2010, p. 12 e HIGH SEAS TASK FORCE (HSTF), *Closing the Net. Stopping Illegal Fishing in High Seas*, 2006, p. 93

Prevenir, Dissuadir e Eliminar a Pesca Ilegal, Não Declarada e Não Regulamentada (IPOA-IUU, na sigla em inglês) e adotada pela comunidade internacional reveste-se em uma forma quase-legalista, agregada e por isso torna pouco clara a distinção entre atividades diferentes e que ocorrem em distintas jurisdições, que as primeiras discussões sobre a pesca INN e a aplicação inicial do termo procurava destacar<sup>45</sup>, nada obstante é a visão e a compreensão internacional da pesca INN que amplamente difundiu-se.

As diferentes formas de analisar o problema e os esforços para sua compreensão conduzem à necessidade de decompô-lo nas unidades que o constituem, não é difícil depreender que essas unidades compreendem a pesca ilegal, a de maior conhecimento público, arriscamos dizer, a pesca não declarada, que ganhou terreno com o desenvolvimento da indústria pesqueira e a pesca não regulamentada, distintas, mas que podem se sobrepor, como veremos adiante.

Podendo ser apresentadas diferentes definições para o problema em análise, se adotou as mesmas que a comunidade internacional, contudo, seja qual for a definição que se adote, como referido no Relatório do Secretário-geral da ONU, a pesca INN é “um dos problemas mais graves que afetam a pesca mundial”<sup>46</sup> e o “principal obstáculo na obtenção de uma pesca sustentável, tanto nas áreas sob jurisdição nacional como no alto-mar”<sup>47</sup>. No seio daquele órgão da ONU, a pesca INN é também considerada como um dos fatores que podem levar ao colapso dos recursos haliêuticos ou afetar seriamente os

---

<sup>45</sup> Nesse sentido, BAIRD, *Aspects of ...*, p. 12, que afirma que “...the adoption of the term ‘IUU fishing’ by the international community has partially blurred the distinction.”; METUZALS, Kaija, BAIRD, Rachel, PITCHER, Tony, SUMAILA, U. Rashid e GANAPATHIRAJU, Pramod, “One Fish, Two Fish, IUU and No Fish: Unreported Fishing Worldwide”, New York, 2010, p.166 ao referirem que “[t]hese definitions are somewhat problematic. (...) Unfortunately, confusion over IUU definitions may encourage disinformation and the concealment of illegal catches, loophole that has been exploited, even in North America, by «experts» paid by parts of the fishing industry”; e HSTF, *Closing the ...*, p. 14 que assevera que “[i]n a field already thick with jargon and acronyms, the term “IUU fishing” has become shorthand for a quasi-legalistic definition of something even worse: deliberately irresponsible fishing that hastens the decline of fish stocks everywhere”.

<sup>46</sup> United Nations General Assembly (UNGA), Fifty-Fourth Session, Agenda Items 40 (a) and (c), Oceans and the Law of the Sea; Law of the Sea; Results of the Review by the Commission on Sustainable Development of the Sectoral Theme of “Oceans and Seas”, Oceans and the Law of the Sea, *Report of the Secretary-General, A/54/429*, 30 September 1999, par. 249.

<sup>47</sup> UNGA, Fifty-Ninth Session, Item 50 (b) of the Provisional Agenda, Oceans and the Law of the Sea, Sustainable Fisheries, including through the Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, and related Instruments, *Report of the Secretary-General, A/59/298*, 26 August 2004, par. 36.

esforços para a recuperação das unidades populacionais de peixes que se encontram esgotadas<sup>4849</sup>.

Apresentamos na sequência as definições dos elementos da pesca INN, desenvolvidas pela FAO, por intermédio do IPOA-IUU, que verdadeiramente lhes atribui um conceito jurídico, assumindo-se, de igual modo, como a definição *jus* internacional.

#### 4.1. A Pesca Ilegal

O IPOA-IUU da FAO, na sua segunda parte, Natureza e Âmbito da Pesca IUU e do Plano de Ação Internacional aponta como atividades de pesca ilegal as:

- i) Exercidas por navios nacionais ou estrangeiros nas águas sob a jurisdição de um Estado, sem a autorização desse Estado, ou em infração das suas leis e regulamentos;
- ii) Exercidas por navios que arvoreem pavilhão de Estados que são partes de uma Organização Regional de Gestão de Pesca competente, mas que operam em infração às medidas de conservação e de gestão adotadas por essa Organização e pelas quais os Estados estão obrigados, ou das disposições pertinentes da lei internacional aplicável; ou
- iii) Em violação as leis nacionais ou as obrigações internacionais, incluindo as contraídas pelos Estados que cooperam com uma Organização Regional de Gestão de Pescas.<sup>50</sup>

Na definição de pesca ilegal, três componentes destacam-se: a sua abrangência, as áreas de jurisdição e à aplicação da definição supra aos diferentes tipos de navios<sup>51</sup>.

Resumindo, em termos jurídicos, o problema da pesca ilegal se coloca em termos diferentes, conforme os casos. Dentro da ZEE ou zona de pesca, ela infringe, de modo direto, os direitos de soberania de exploração e aproveitamento, de conservação e gestão, como as leis e os regulamentos do Estado costeiro, conforme os arts. 56, 61, 62 e 73 da CNUDM82, ao passo que, na área de regulamentação de uma ORGP, viola as medidas

---

<sup>48</sup> UNGA, United Nations Open-ended Informal Consultative Process on Ocean Affairs (UNICPOLOS): First Meeting, 30 May – 02 June 2000, *Responsible Fisheries and Illegal, Unregulated and Unreported Fisheries: Moving from Principles to Implementation. Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (Submission by the Food and Agriculture Organization of the United Nations), A/AC.259/1, 15 May 2001, par. 1.

<sup>49</sup> PALMA et al., *Promoting Sustainable ...*, p. 4.

<sup>50</sup> FAO, *International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, Rome, 2001, p. 2.

<sup>51</sup> PALMA et al., *Promoting Sustainable ...*, p. 38.

de conservação e de gestão definidas por aquela<sup>52</sup>. Nesse sentido, se o navio de pesca de um Estado não membro de uma ORGP livremente exercer pesca sem permissão na ZEE de um outro Estado, membro dessa ORGP, esse navio está, inequivocamente, envolvido na captura ilegal, e o Estado afetado pode tomar as medidas que convirem<sup>53</sup>.

#### 4.2. A Pesca Não Declarada

É do mesmo plano de ação internacional a definição segundo a qual, a pesca não declarada corresponde as atividades de pesca:

- i) Que não tenham sido declaradas, ou tenham sido declaradas de forma deturpada, à autoridade nacional competente, em infração às leis e regulamentos nacionais, ou
- ii) Exercidas na zona de competência de uma Organização Regional de Gestão de Pescas competente, que não foram relatadas ou que tenham sido declaradas de forma deturpada, em infração aos procedimentos de declaração previstos por essa Organização<sup>54</sup>.

De acordo com essa definição, a pesca não declarada deve ser analisada a partir de categorias: não declaração, prestação de informações incorretas ou subnotificação, o que inclui também as informações que tenham sido fornecidas de maneira contrária aos procedimentos definidos pelos Estados e ORGPs<sup>55</sup>. Pitcher (et al.) inclui na pesca não declarada uma categoria que inclui as capturas que não entram no escopo do sistema de declaração, e a subdivide em:

- i) Devoluções não declaradas, que tanto podem ser legais como ilegais, mas que não são relatadas pelas observações;
- ii) Capturas fora do mandato, sobre às quais uma específica agência governamental não exerce jurisdição e não se encontra obrigada a registrar, ou seja, capturas efetuadas por navios de pequena dimensão ou capturas de espécies específicas, por exemplo a *Cyclopterus lumpus*, o peixe-lapa, na Islândia. Pode incluir descartes de espécies não consideradas importantes o suficiente para registrar e as capturas da pesca desportiva, que não estão incluídas na base de dados da FAO, mas podem ser significativas;

---

<sup>52</sup> ROS, Nathalie, "La Lutte Contre la Pêche Illicite", Napoli, 2012, p. 74.

<sup>53</sup> MUNRO, Gordon R., "The 1982 U.N. Convention on the Law of the Sea and Beyond: The Next 25 Years", New York, 2010, p. 653.

<sup>54</sup> FAO, *International Plan ...*, p. 2.

<sup>55</sup> PALMA et al., *Promoting Sustainable ...*, p. 47.

- iii) Capturas ilegais, que não incluem as capturas que infringem os regulamentos do organismo regulador – elas podem ser não declaradas, mal declaradas por espécies e tamanhos, ou deliberadamente mal declaradas e ocultadas, geralmente para ocultar as violações aos termos das quotas<sup>56</sup>.

Entre as lacunas dessa definição está a exclusão do alto-mar, sob o qual nenhuma jurisdição é exercida, e a limitação da prática aos atos contrários aos regulamentos de pesca nacionais e regionais, mantendo de fora as disposições constantes em instrumentos internacionais, ignorando que os Estados e as ORGPs possam falhar a promulgação dos regulamentos apropriados sobre notificação, o que poderá incentivar os operadores dos seus navios a incorrem na prática de não declaração das capturas<sup>57</sup>.

A evasão aos impostos ou às tarifas de exportação são apontadas como principais motivações para os operadores, que dispõe de licenças de pesca, procederem a subnotificação ou não declaração<sup>58</sup>.

#### 4.3. A Pesca Não Regulamentada

Relativamente à pesca não regulamentada, o IPOA-IUU enquadra nessa categoria as atividades de pesca que se realizem:

- i) Na área de jurisdição de uma Organização Regional de Gestão de Pesca relevante, que são exercidas por navios sem nacionalidade, ou por aqueles que arvoreem pavilhão de um Estado que não seja parte dessa Organização, ou por uma entidade de pesca, de uma forma que não é consistente com ou infringe as medidas de gestão e de conservação dessa Organização; ou
- ii) 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<sup>59</sup>.

---

<sup>56</sup> PITCHER, Tony, WATSON, Reg, FORREST, Robyn, VALÝTSSON, Hreiðar Þór e GUÉNETTE, Sylvie, "Estimating Illegal and Unreported Catches from Marine Ecosystems: A Basis for Change", *Fish and Fisheries*, 2002, p. 319.

<sup>57</sup> PALMA et al., *Promoting Sustainable ...*, p. 47.

<sup>58</sup> STILES, Margot, KAGAN, Ariel, SHAFTEL, Emily e LOWELL, Beth, *Stolen Seafood: The Impact of Pirate Fishing on Our Oceans*, S.I., 2013, p. 14. O relatório da investigação de 2011, "Mislabeling Seafood Protects Consumers and Fishermen" da Administração Oceânica e Atmosférica Nacional (NOAA, na sigla em inglês) do Departamento de Justiça, disponível em «[http://www.nmfs.noaa.gov/ole/news/news\\_SeD\\_020411.htm](http://www.nmfs.noaa.gov/ole/news/news_SeD_020411.htm)», revela como centenas de milhares de libras de impostos deixaram de ser pagos em consequência da não declaração nas pescarias vietnamitas de bagre.

<sup>59</sup> FAO, *International Plan ...*, pp. 2 e 3.

O parágrafo 3.4. do IPOA-IUU levanta a possibilidade de algumas modalidades de pesca não regulamentada serem exercidas de maneira que nenhuma violação ao Direito Internacional aplicável ocorra, ou seja, a pesca não regulamentada pode ser considerada um ato criminoso apenas se for comprovado o seu exercício em violação das normas internacionais<sup>60</sup>, pelo que sempre que assim seja, não se pode exigir que as medidas para prevenir, impedir ou eliminar a pesca não regulamentada, aplicadas no âmbito do referido plano sejam aplicadas.

O alto-mar enquanto sede das liberdades, garante à todos os Estados o direito de livremente exercerem atividades marítimas, em função disso, muito pouca legislação foi elaborada em torno das mesmas naquele espaço, o que coloca o seu exercício, do ponto de vista legal, na categoria das atividades sem regulamentação – além dos deveres que incumbem à todos os Estados e decorrem de princípios gerais de Direito Internacional –, quando assim é, mesmo que o senso comum interprete esse exercício como sendo errado e passível de provocar considerável impacto negativo, o mesmo não pode ser classificado como ilegal ou não declarado, sendo correto, então, classificá-lo como não regulamentado.

Não obstante, vários Estados terem optado por “renunciar” ao exercício das liberdades do alto-mar através da adoção de regimes regulatórios aplicados a áreas daquele adjacentes às suas ZEEs, por intermédio de ORGPs, esses regimes, todavia, aplicam-se apenas aos Estados que voluntariamente tenham-se vinculado a eles, ou seja, todos os Estados que assim optarem, continuam a ver o exercício das suas atividades marítimas no alto-mar repousar na esfera da não regulamentação. Desse modo, os navios que arvoram a bandeira desses Estados (não membros da ORGP, competente) sempre que pescarem na sua área de regulamentação vão estar a exercer a pesca não regulamentada<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> OANTA, Gabriela A., “Illegal Fishing as a Criminal Act at Sea”, Leiden/Boston, 2014, p. 157. Essa visão é igualmente partilhada por: ANDREONE, Gemma, “Illegal, Unreported and Unregulated Fishing”, Milan, 2006, pp. 125 e 126; TREVES, Tullio, “La Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada: Estado del Pabellón, Estado Costero y Estado del Puerto”, Madrid, 2009, p. 138.

<sup>61</sup> OANTA, “Illegal Fishing ...”, p. 157. ANDREONE, “Illegal, Unreported ...”, (p. 126), por sua vez é de opinião que “such fishing will also be ilegal in the case of a violation of international law, if the conservation measures adopted by the State concerned are identical to those applicable by the RFMO in question”. Uma opinião partilhada por poucos autores, por exemplo, RAYFUSE, Rosemary, “Non-Flag States Enforcement and Protection of the Marine Environment: Responding to IUU Fishing”, Leiden/Boston, 2009, (p. 582), que argumenta que a pesca não regulamentada também deve ser considerada ilegal, porque as normas dos arts. 117 e 118 da CNUDM82 que regulam a conservação e a gestão dos recursos marinhos vivos no alto-mar assumem um caráter *erga omnes*, em função disso, mesmo que as normas tenham sido adotadas no âmbito de uma ORGP, por perseguirem esse objetivo, devem ser também vinculativas de todos os Estados, mesmo que não sejam parte dessa organização. Naturalmente, esse é um tema que encerra um imenso potencial de debate e controvérsia, que não pretendemos aprofundar.

Transpostos para o cenário das pescas, a prevalência da pesca não regulamentada surge associada à limitada existência de normas de Direito Internacional relativas as atividades de Estados não membros de ORGPs, o que coloca as pescarias numa situação de não vinculação direta à nenhuma lei. Uma vez que os tratados não criam obrigações ou direitos para Estados terceiros sem o seu consentimento, persiste apenas o dever geral de cooperação em matéria de conservação e gestão dos recursos no alto-mar, conforme norma do art. 118 da CNUDM82, num conjunto de disposições que por si só são ambíguas e não suficientemente claras<sup>62</sup> para impedirem o problema, permanecendo a necessidade de operacionalização de mecanismos a partir dos quais seja possível a concretização em moldes efetivos dessa cooperação.

As únicas circunstâncias em que nos parece possível contornar esse cenário, seria mediante a adesão aos acordos de conservação e gestão de pescas por parte dos Estados terceiros, ou a adoção de regimes regulatórios que sejam abrangentes da totalidade do alto-mar e anulem, desse modo, o princípio da sua liberdade de pescas.

Importa sublinhar que em termos práticos a pesca não regulamentada, resulta num conceito muito mais vago que os demais e, não obstante ser moralmente repreensível, viola apenas o espírito da lei, já que procura contorná-la, e não violá-la, pelo menos em sentido explícito, contudo, essa violação à lei pode ocorrer em outras etapas da cadeia de produção que envolve as pescarias, nomeadamente, quando se introduzem as capturas no mercado, quando se esconde ou disfarça a origem irregular ou fraudulenta dos lucros resultantes dessa pesca ou quando não se cumprem os regulamentos de transporte e de trabalho<sup>63</sup>.

Alguns elementos das definições apresentadas são problemáticos, por exemplo, a não declaração ou declaração deturpada dos dados de pesca em uma ZEE, regra geral, irá constituir igualmente uma ilegalidade, ao passo que no alto-mar só será assim considerada quando ocorrer em áreas sobre jurisdição de ORGP, onde naturalmente existe a exigência de apresentação de relatórios de atividade<sup>64</sup>, da mesma forma que a pesca no alto-mar que é alvo de regulação por parte de ORGPs e que não disponha de autorização

---

<sup>62</sup> PALMA et al., *Promoting Sustainable ...*, pp. 48 e 49.

<sup>63</sup> BONDAROFF, Teale N. P., REITANO, Tuesday e van der WERF, Wietse, *The Illegal Fishing and Organized Crime Nexus: Illegal Fishing as Transnational Organized Crime, The Global Initiative Against Transnational Organized Crime and The Black Fish*, Geneva/Amsterdam, 2015, p. 13.

<sup>64</sup> MRAG, *Review of Impacts of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing on Developing Countries*, 2005, p. 10.

das mesmas, pode simultaneamente ser ilegal e não declarada (IN), por outro lado, a pesca não regulamentada pode igualmente conviver com a pesca não declarada (NN), isso porque, não obstante, não existirem normas aplicáveis aos navios de Estados não partes em ORGPs relevantes, desde que os mesmos naquele espaço marítimo exerçam a sua liberdade de pesca (ou pesca não regulamentada), todas as capturas decorrentes desse exercício deixam de ser comunicadas às entidades responsáveis por recolher informações para efeitos estatísticos, o que resulta em sobreposição das duas modalidades de pesca.

Além disso, a sobreposição engloba ainda as capturas não regulamentadas e as capturas acessórias, por outro lado, as capturas devolvidas que ao serem declaradas ou estimadas por agências de pesca locais, podem não ser declaradas à FAO e, conseqüentemente, não serem incluídas na base de dados mundial oficial, da qual também não fazem-se constar as capturas que resultam da pesca desportiva, as capturas que resultam da “pesca fantasma” por redes de pesca e armadilhas abandonadas ou perdidas, (...), situações que poderiam ser evitadas se a definição de pesca INN não encorajasse a desinformação e a ocultação de capturas ilegais, brechas amplamente exploradas pelos operadores de pesca<sup>65</sup>.

Dos elementos apresentados pelas definições acima, é importante salientar dois aspetos: o primeiro é que nem todas as formas de pesca INN podem ser consideradas atos criminosos no mar e nem todas as formas de atos criminosos recaem no âmbito da pesca ilegal<sup>66</sup>; e o segundo é que há um notável consenso em relação ao significado de pesca INN, de tal sorte que, “não existem” definições adicionais ao termo que tenham sido apresentadas pelas distintas organizações internacionais (regionais), nem pelos instrumentos jurídicos nacionais, regionais e internacionais relevantes, nem pela doutrina, sendo as do IPOA-IUU incorporadas por todos eles e amplamente utilizadas<sup>67</sup>.

Mesmo que o juiz italiano, Tullio Treves, tenha referido que, na prática, a definição de pesca INN, além de lançar alguma luz sobre a gama de significados de cada um dos seus elementos, não é muito relevante na prática, uma vez que os três tipos de pesca, apresentados acima, tendem a atuar em conjunto<sup>68</sup>, e que as definições constantes

---

<sup>65</sup> METUZALS et al., “One Fish ...”, p. 166.

<sup>66</sup> OANTA, “Illegal Fishing ...”, p. 157.

<sup>67</sup> Ver por exemplo: European Union, *Council Regulation (EC) No. 1005/2008 de 29 de setembro de 2008, que estabelece um Sistema Comunitário para Prevenir, Dissuadir e Eliminar a Pesca INN*, Amending Regulations (EEC) No. 2847/93, (EC) No. 1936/2001 e (EC) No. 601/2004 e Repealing Regulations (EC) No. 1093/94 e (EC) No. 1447/1999, OJ L 286 29.10.2008, p. 1, art. 2.

<sup>68</sup> TREVES, “La Pesca ...”, p. 138.

do IPOA-IUU tentam incluir todas as manifestações possíveis dessas práticas contrárias a lei.

## 5. O Dano Ecológico e a Pesca INN

As preocupações com o fardo que as atividades humanas estão a depositar nos sistemas naturais que sustentam a vida no planeta, e os efeitos disso sobre a sua capacidade de continuar a fazê-lo são inegáveis e crescentes, há considerável consenso sobre a necessidade de aplicação de medidas corretivas urgentes na forma como as referidas atividades são conduzidas, de tal sorte que têm proliferado ações regulatórias em sede dessa matéria, quer seja a nível doméstico, quer seja a nível regional e global<sup>69</sup>.

O dano ecológico, enquanto prejuízo à unidade do bem ambiental, não mereceu acolhimento espontâneo, fundamentalmente pelo posicionamento excessivamente antropocêntrico das sociedades, reforçado por igual lógica resultante da Conferência do Rio, que na sua Declaração, no primeiro princípio, patenteia os seres humanos como “centro” das preocupações ambientais<sup>70</sup>, ignorando todas as dinâmicas que decorrem de interações diárias entre os seres humanos e o seu entorno, que compreende, indiscutivelmente, em maior ou menor proporção, distintos “ambientes” naturais (físicos) e outros seres vivos.

Não há internacionalmente um consenso relativamente a definição desse tipo de dano, o que pode justificar-se pela grande dificuldade técnica, além de jurídica, que toda a questão encerra<sup>71</sup>. Não obstante, alguns entendimentos<sup>72</sup> podem ser identificados, em

---

<sup>69</sup> BOWMAN, Michael, “The Definition and Valuation of Harm: An Overview”, Oxford, 2002, refere (p. 1) que “[c]oncepts such as sustainable development and inter-generational equity have become topics of widespread international debate, not merely within academic literature but in the actual practice of states, as have the precautionary and polluter-pays principles”. Em sentido crítico, TARLOCK, Dan, “Ecosystems”, refere (p. 580) que “[i]n the recent years, the international community has embraced the concepts of biodiversity conservation and environmentally sustainable development, but they do not yet have sufficiently clear meanings either”.

<sup>70</sup> AMADO GOMES, Carla, “A responsabilidade civil por dano ecológico: Reflexões Preliminares sobre o Novo Regime Instituído pelo DL 147/2008, de 29 de julho”, Lisboa, 2008, p. 2.

<sup>71</sup> AMADO GOMES, “A responsabilidade civil ...”, apresenta (p. 3) “a dilação temporal entre fato e dano ecológico, o fenómeno da poluição difusa, a convergência de causas, naturais e humanas, para a produção de dano ou para o seu agravamento. Bem como a determinação de critérios de avaliação do dano e a destinação de eventuais garantias pecuniárias impostas ao lesante sempre que o bem não possa ser ressarcido *in natura*”.

<sup>72</sup> Para uma análise profunda e melhor compreensão da amálgama de conceitos, terminologias, abrangência em torno dos prejuízos à que as atividades humanas sujeitam o ambiente, BRANS, Edward H. P., *Liability for Damage to Public Natural Resources. Standing, Damage and Damage Assessment*, Hague/London/New York, 2001 e LIU, Jing, *Compensating Ecological Damage: Comparative and Economic Observations* (Thesis Doctoral), Maastricht, s.d., pp. 17 a 43.

função da sua variabilidade individual presente em distintos tratados em função do que os mesmos pretendem regular, proteger e conservar, uma vez que a “ideia” de dano ambiental é muito ampla e contém um amplo leque de prejuízos provocados, ou capazes de o serem, ao ambiente.

A Convenção sobre o Regulamento das Atividades de Recursos Minerais Antárticos de 1988, no n.º 15 do art. 1, indica que dano ecológico deve ser entendido como qualquer impacto nos componentes vivos ou não vivos desse ambiente ou desses ecossistemas – no caso em apreço, os antárticos, incluindo danos à vida atmosférica, marinha ou terrestre, além do que é negligenciável ou que foi avaliado e julgado aceitável (de acordo com a presente Convenção).

De acordo com a primeira parte da alínea a) do n.º 1 do art. 2 da Diretiva 2004/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004, relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais, danos ambientais correspondem aos danos causados às espécies e habitats naturais protegidos, isto é, quaisquer danos com efeitos significativos adversos para a consecução ou a manutenção do estado de conservação favorável desses habitats ou espécies.

Em consonância com o Protocolo Complementar sobre Responsabilidade de Nagoya – Kuala Lumpur, de 2010, dano significa um efeito adverso na conservação e uso sustentável da diversidade biológica, levando em conta os riscos para a saúde humana, que, i) é mensurável ou observável de outra forma, levando em consideração, sempre que disponível, linhas de base cientificamente estabelecidas reconhecidas por uma autoridade competente que leve em consideração qualquer outra variação induzida pelo homem e variação natural; e, ii) é significativo conforme estabelecido no parágrafo 3 (...) [alínea b) do n.º 2 do art. 2].

Uma “viagem” por legislação e doutrina sobre a matéria revela uma variedade de termos aplicados para referir-se aos danos provocados ao ambiente, com destaque para “dano ambiental” e “dano ecológico”, é nosso entendimento que o significado de ambos é similar, podendo o elemento destrinçador recair para a questão da “propriedade” do bem natural afetado, como para o Direito do Mar a questão da propriedade não aplica-se na ZEE (e no alto-mar) como aplica-se em espaços sujeitos a soberania dos Estados, substituímos o termo “propriedade” por “direitos de exploração e aproveitamento”, de tal sorte que poderíamos aplicar o termo “dano ambiental” aos danos provocados aos recursos marinhos vivos com aproveitamento económico e “dano ecológico” aos recursos

marinhos vivos que não gozam de aproveitamento económico no âmbito das atividades humanas e habitats e ecossistemas, em geral<sup>73</sup>.

Como o nosso objetivo é destacar o dano à que expomos os recursos naturais marinhos vivos, ou se preferirmos, os bens ambientais marinhos vivos, em decorrência do exercício da pesca INN, não do ponto de vista do seu interesse (económico) para o homem, mas a partir de uma visão ecocêntrica, utilizaremos na sequência preferencialmente o termo “dano ecológico”. Por outro lado, não ignorando que possam existir danos que têm como causas o próprio funcionamento da natureza, uma vez que os dados disponíveis que fazem prova inquestionável de que determinados acontecimentos naturais são resultado exclusivo de atividades desenvolvidas pelo homem são recentes e escassos, vamos na sequência analisar a questão partindo da premissa que os níveis de dano observados não podem processar-se senão por mão humana.

As operações de pesca (legais), provocam danos vários à biodiversidade marinha, e sempre que àquelas atividades visarem populações que se situam abaixo dos níveis sustentáveis, os efeitos normais são amplificados e novas interações negativas podem resultar, especialmente através de mudanças dinâmicas e insustentáveis na estrutura e funcionamento dos ecossistemas afetados. Os efeitos daí resultantes podem alterar a biodiversidade ao nível das comunidades, populações e diversidade genética, bem como ao nível da qualidade dos habitats<sup>74</sup>.

E a adicionar a esses efeitos, os das práticas INN, que como destaca o Parecer de 25 de maio de 2011 da Comissão do Ambiente, da Saúde Pública e da Segurança Alimentar da União Europeia (UE), a sobrepesca, exacerbada pela pesca ilegal, corresponde a uma séria ameaça à biodiversidade e aos ecossistemas marinhos, (...), e que os pavilhões de conveniência permitem que os navios de pesca operem ilegalmente e prejudiquem, de modo impune e com grandes custos, o meio ambiente marinho, as populações de peixes, (...) <sup>75</sup>.

---

<sup>73</sup> PROOT, Laurent e BOCKEN, Hubert, “Environmental Damage and Belgian Law”, Dordrecht, 2005, pp. 27 a 41, fornecem um estudo comparativo do conceito em diferentes ordenamentos jurídicos nacionais, com destaque para os alemão, europeu e norte-americanos, bem como a distinção entre os termos “dano ambiental” e “dano ecológico” na perspetiva da Lei Comum da Responsabilidade alemã (pp. 27 e 28), para a qual “damage to non-appropriated elements of nature (res nullius, res communes) is regarded as ecological damage”.

<sup>74</sup> RICE, Jake e RIDGEWAY, Lori, “Conservation of Biodiversity and Fisheries Management”, New York, 2010, p. 140.

<sup>75</sup> UE, Parecer da Comissão do Ambiente, da Saúde Pública e da Segurança Alimentar dirigido à Comissão das Pescas sobre o Combate à Pesca Ilegal a Nível Global, de 25 de maio de 2011. Disponível em [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0362+0+DOC+XML+VO//PT#title2](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0362+0+DOC+XML+VO//PT#title2)

E como bem pontuaram Bours et al., não há nada de romântico em tripulações mascaradas, numa referência à imagem historicamente veiculada dos piratas, que não necessariamente pode ser aplicada aos piratas dos nossos tempos, mormente aos piratas de peixes. A ausência de romantismo resulta de os mesmos terem trocado à procura de tesouros pela exploração implacável de populações de peixes já esgotadas (...), usando para o efeito navios de até 100 m de comprimento que podem permanecer no mar durante meses (...), que arrastam redes com “bocas” de até 2 km de circunferência pelo fundo dos oceanos e implantam milhares de ganchos por dia nas superfícies dos mares<sup>76</sup>. Os valores impressionantes não poderiam se não ser apanágio de danos, igualmente, impressionantes.

O dano causado pela pesca excessiva induzida pela pesca INN tende a reduzir as futuras oportunidades de captura e, conseqüentemente, conduzem à uma perda de renda económica. Como referimos, não é a perspectiva antropocêntrica que queremos destacar na nossa análise, mas não poderíamos deixar de apoiarmo-nos nas perdas económicas inerentes enquanto estímulo suficiente aos Estados para agirem contra àquelas modalidades de pesca. Análises revelam que o esforço excessivo decorrente da pesca INN traduz-se em níveis globais de captura situados a níveis superiores aos sustentáveis, que asseguram sobreexploração e depleção.

Sendo a pesca INN um problema cuja preocupação ao nível dos Estados revela-se mais significativa quando exercida na ZEE, por navios estrangeiros em violação dos seus direitos jurisdicionais de Estado costeiro e, em menor escala, no alto-mar, em ignorância da obrigação de conservação e gestão das pescas, várias dificuldades além da definição de dano ecológico e sua valoração, colocam-se, a começar pela questão da responsabilização em sede de dano ao ambiente.

Ainda que do Direito Internacional decorram princípios gerais que imponham responsabilização aos atores pelos seus atos ilegais, ou pelas conseqüências adversas dos seus atos legais, em sede de dano ecológico as regras de operacionalização desse instituto não estão suficientemente desenvolvidas. Como àquele instituto persegue distintos propósitos, nomeadamente, servir de instrumento económico capaz de oferecer incentivos para o cumprimento das obrigações ambientais, servir de instrumento de imposição de sanções por conduta ilícita ou para exigir medidas corretivas para restaurar um determinado bem ambiental à sua condição pré-dano, servir de instrumento que fornece

---

<sup>76</sup> BOURS, Hélène, GIANNI, Matthew e MATHER, Desley, “Pirate Fish Plundering the Oceans”, *Greenpeace*, January 2001, p. 3.

técnicas para internalizar os custos ambientais e outros custos sociais nos processos de produção e outras atividades na implementação do princípio do poluidor-pagador<sup>77</sup>, quão mais consistentes forem as suas regras, melhor será o alcance dos propósitos.

## **6. A Responsabilidade Internacional do Estado de Bandeira por Dano Ecológico da Pesca INN**

O papel da responsabilidade por danos ao ambiente e as lacunas e insuficiências daquele instituto há muito que foram reconhecidos pelos Estados. A recomendação implícita de que as áreas da natureza alvo de degradação fossem recuperadas, constantes do Princípio 22 da Declaração de Estocolmo e na Carta Mundial da Natureza de 1982, ou a abordagem da responsabilidade internacional a partir do desenvolvimento de regras ao nível nacional, decorrente do Princípio 13 da Declaração do Rio, são disso prova. Ainda assim, essa última recomendação perde a oportunidade<sup>78</sup> de estabelecer regras de Direito Internacional que imputem, ao instituto da responsabilidade, excessivos custos.

Na generalidade, o desenvolvimento de regras internacionais que responsabilizam o Estado por danos ambientais, desde 1972, tem se caracterizado pela inércia, mesmo que um número significativo de instrumentos internacionais que trazem à luz regras de responsabilidade civil internacional, e que “comprometem” os seus signatários a desenvolver as regras em questão, e a apoiar os esforços internacionais nesse sentido, tenham sido negociados.

No geral, desses instrumentos constam a abordagem de elementos processuais e substantivos sobre responsabilidade internacional estatal e civil, que servem de base para a determinação da natureza e da extensão da responsabilidade. Todavia, a definição das regras internacionais, e conseqüente operacionalização está longe de obedecer a um processo simples. Problemas como a designação dos danos ecológicos enquanto dano distinto (dos que incorrem as pessoas e os outros bens, que não os ambientais, e a determinação de um padrão de cuidados – absoluto, rigoroso ou falho), estabelecer a medida desse dano, identificar os responsáveis pelo dano, ou pelo menos aqueles a quem deve-se imputar a responsabilidade, determinar quem pode levantar uma reclamação em favor do ambiente<sup>79</sup>, designar o fórum ou fóruns perante os quais pode-se apresentar a

---

<sup>77</sup> SANDS, Philippe e PEEL, Jacqueline (com FABRA, Adriana e MACKENZIE, Ruth), *Principles of International Environmental Law*, Cambridge, 2012, p. 700.

<sup>78</sup> No sentido de que a Conferência foi a de maior de todos os tempos em matéria de ambiente.

<sup>79</sup> Uma análise desse elemento pode ser encontrada em AMADO GOMES, Carla, “Há Mar e Mar, Há Pescar e Danificar: Anotações ao Acórdão do TCA-Sul, de 7 de fevereiro de 2013”, Lisboa, 2017, pp. 57 a 61.

referida reclamação, determinação dos remédios disponíveis e prever a disponibilidade de certas defesas<sup>80</sup>, colocam a definição das regras internacionais de imputação de responsabilidade na gama de assuntos internacionais em desenvolvimento.

Por sua vez, os Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos (AREAI), de 2001<sup>81</sup>, no seu art. 1.º, codifica o amplamente reconhecido princípio da responsabilidade internacional do Estado ao afirmar que “todo ato internacionalmente ilícito de um Estado implica a responsabilidade internacional desse Estado”, e que deve o mesmo “cessar esse ato, se continuar, e oferecer garantias adequadas de não repetição” (art. 30º), além de que “o Estado responsável tem a obrigação de reparar integralmente o prejuízo causado pelo facto internacionalmente ilícito” (art. 31º). Todavia, os 59 artigos aprovados no âmbito da Comissão de Direito Internacional (CDI) fornecem as regras de Direito Internacional Geral e, não sendo de uso exclusivo do Direito Internacional do Ambiente ou do Direito do Mar, e enquanto regras de carácter costumeiro, são aplicados em conjunto com regras convencionais em sede de ambiente, e outras regras internacionais passíveis de aplicação.

Não existindo dúvidas em relação ao instituto da responsabilidade internacional do Estado por atos internacionalmente ilícitos, do mesmo modo não há dúvidas de que a pesca constitui uma atividade legal, e até de carácter costumeiro, que pode ser “livremente” exercida mediante cumprimento de leis, regulamentos e exigências administrativas atinentes à esse exercício, mesmo que também as dúvidas em relação aos danos ambientais que dela decorrem sejam cada vez menos persistentes, chamar para os Estados qualquer responsabilidade por esses danos, está fora de cogitação, porque o foco do instituto de responsabilidade internacional daqueles atores é sobre o ato internacionalmente ilícito e não sobre os danos ecológicos *per se*, mesmo que as preocupações com a saúde dos oceanos assumam cada vez mais importância.

Colocamos então a questão em termos do exercício da pesca INN. Sempre que for exercida na ZEE de um Estado, que não o de bandeira, e/ou no alto-mar, a pesca INN pode ser considerada um ato internacionalmente ilícito cuja responsabilidade pode ser imputada ao Estado (de bandeira)?

---

<sup>80</sup> SANDS, et al., *Principles of International ...*, p. 702.

<sup>81</sup> HARRIS, David J., *Cases and Materials on International Law*, London, 2004, nota (pp. 504-505) que “[t]hey are concerned with the secondary, (...) rules of State responsibility, (...) that is to say, the general conditions under international law for the State to be considered responsible for wrongful actions or omissions, and the legal consequences which flow therefrom. The articles do not attempt to define the content of the international obligations breach of which gives rise to responsibility”.

O Princípio 12 das Diretrizes e Princípios de Direito do Ambiente Relativos aos Recursos Naturais Partilhados de 1978, do Programa das Nações Unidas para o Ambiente, refere que o Estado é responsável pelo cumprimento das suas obrigações ambientais internacionais relativas à utilização de recursos naturais compartilhados e que “estão sujeitos à responsabilidade de acordo com o Direito Internacional aplicável por danos ambientais resultantes da violação dessas obrigações causadas à áreas além da sua jurisdição”. Disposição que está em perfeita articulação com o princípio geral de conservação dos recursos marinhos vivos constante do art. 118º da CNUDM82. A pesca INN viola esse princípio de Direito Internacional, e parece claro que ao não cumprirem os deveres que decorrem do exercício de jurisdição exclusiva em relação aos navios a quem concedem as suas nacionalidades, os Estados de bandeira podem incorrer em responsabilidade por omissão (art. 2 do AREAII).

Os atos internacionalmente ilícitos consistem não apenas em atos, eles mesmos, mas também em omissões, desse modo, ainda que a pesca INN não seja exercida pelos órgãos do Estado (art. 4 do AREAII), por pessoas ou entidades que exerçam atribuições do poder público (art. 5 do AREAII) ou por um órgão posto à disposição de um Estado por outro, e que exerça atribuições do poder público do Estado (art. 6 do AREAII), ao omitir-se das suas responsabilidades decorrentes do art. 94.º da CNUDM82, ou seja, ao não exercer o controlo necessário para impedir que os navios que arvoram as suas bandeiras envolvam-se em atividades INN, lhes pode ser imputada responsabilidade internacional por não operacionalização de uma obrigação geral que sob eles recaí.

Essa questão mereceu à atenção, no âmbito do Direito do Mar, do Tribunal Internacional do Direito do Mar (TIDM), embora não tenha sido analisada no contexto das preocupações ambientais em si mesmas, o que não surpreende se considerarmos o posicionamento retraído daquele fórum, em relação à questão, que gravita em torno do princípio geral de proteção e preservação do ambiente marinho constante do art. 192 da CNUDM82, com poucas demonstrações de pretender afastar-se desse ciclo gravitacional, e contribuir para a concretização da sua substância.

Solicitado à “opinar” sobre as obrigações e as responsabilidades do Estado de bandeira em relação aos navios de sua nacionalidade que exercem pesca INN, o TIDM declarou que o Estado de bandeira tem a obrigação de levar a cabo as medidas necessárias, incluindo de execução, para assegurar o cumprimento pelos navios que arvoram a sua bandeira das leis e regulamentos dos Estados costeiros (nº 3 do art. 58 CNUDM82), relativos aos recursos marinhos vivos nas suas ZEE, para fins de conservação e gestão

daqueles recursos (n.º 4 do art. 62 e art. 192 da CNUDM<sup>82</sup>). E por isso mesmo, empreender os esforços adequados para garantir que os navios de sua bandeira não se envolvam em atividades de pesca INN<sup>82</sup>.

O cumprimento da obrigação de exercício efetivo de jurisdição e controlo demanda do Estado de bandeira medidas de natureza administrativa, no âmbito do art. 94 da CNUDM<sup>82</sup>, para garantir que navios de pesca que arvoram o seu pavilhão não adotem práticas nas ZEEs de outros Estados que minem a responsabilidade do Estado de bandeira de proteger e preservar o ambiente marinho e de conservação dos recursos marinhos vivos<sup>83</sup>.

Em sede das mesmas, também identificadas como obrigações de devida diligência, ao Estado (de bandeira) é exigida a prossecução dos seus melhores esforços para garantir o seu cumprimento. É importante notar que essas obrigações se aplicam do mesmo modo à todos os Estados, independentemente do seu estágio de desenvolvimento.

Não obstante, o TIDM não entende ser líquido que a responsabilidade do Estado de bandeira possa ser automaticamente despoletada pela falha dos navios que arvoram o seu pavilhão em cumprirem com as leis e regulamentos relativos às atividades de pesca INN nas ZEEs de outros Estados costeiros, como a violação dessas leis e regulamentos pelos navios de sua bandeira não é só por si atribuível ao Estado de bandeira. Tal só ocorre na circunstância daquele falhar em cumprir as suas obrigações de devida diligência, relativas às atividades de pesca INN conduzidas por navios que arvoram a sua bandeira nas ZEEs dos seus pares<sup>84</sup>, ou seja, não poderá ser-lhe imputada responsabilidade sempre que tenha tomado todas as medidas necessárias e apropriadas para cumprir as suas obrigações de devida diligência nesse sentido.

É nosso entender que as obrigações de devida diligência, no caso em apreso, por um lado, encerram excessiva margem discricionária aos Estados, desde logo porque ao caracterizarem-se por parâmetros asseguram aos Estados a liberdade de escolha do seu conteúdo, conforme à sua conveniência e/ou capacidade de operacionalização, e levantam questões significativas de incerteza científica, que o princípio de precaução tenta driblar, e regras relativas à atribuição do ônus de prova<sup>85</sup>, o que torna a tarefa de aferir que as

---

<sup>82</sup> ITLOS, *Request for an Advisory Opinion submitted to Tribunal by the Sub-Regional Fisheries Commission (SRFC), Case No. 21*, Advisory Opinion of 2 April 2015, Annual Report 2015, par. 11.

<sup>83</sup> Idem.

<sup>84</sup> Idem, pp. 11 e 12.

<sup>85</sup> Em FOSTER, Caroline E., *Science and the Precautionary Principle in International Courts and Tribunals: Experts Evidence, Burden of Proof and Finality*, Cambridge, 2011, uma aturada análise sobre esses elementos.

medidas adotadas pelo Estado de bandeira, são as suficientemente necessárias e apropriadas, e que tenha exaustivamente se socorrido desse cardápio de medidas para evitar a violação da sua obrigação de proteção e preservação do ambiente marinho por navios de pesca que arvoram o seu pavilhão, uma missão penosa.

### **Conclusões**

A pesca INN enquanto um conjunto de atividades de pesca que não decorrem de acordo com as obrigações legais nacionais, regionais ou globais que perseguem o objetivo de conservação e gestão das pescarias, tem merecido as atenções nas duas últimas décadas por apresentar características peculiares e constituir um desafio global.

Os esforços para a sua compreensão conduzem à sua decomposição em unidades, nomeadamente, pesca ilegal, pesca não declarada e pesca não regulamentada, “exaustivamente” tipificadas pelo IPOA-IUU. O que não tem impedido a prevalência do seu exercício, em violação de um amplo conjunto de normas, várias das quais com o foco na proteção da diversidade biológica marinha. Dessas, abundam as normas de natureza internacional, codificadas por instrumentos internacionais na esfera do Direito Internacional do Ambiente e do Direito do Mar, e que têm como objetivo impedir que um número cada vez maior de populações de peixes garanta um lugar na lista vermelha de espécies em situação de risco, bem como dar uma hipótese de recuperação às que já lá encontram-se.

Esforços que revelam uma preocupação com a vida marinha que vai além da sua análise enquanto recursos naturais com utilidade para o homem e seu modelo organizacional, mas, de igual modo, enquanto bens ambientais, com características particulares e não substituíveis.

Não obstante, é difícil afirmar que o fardo das atividades humanas sobre os oceanos e sobre a sua capacidade de continuar a fornecer serviços ecossistêmicos esteja em modo de contenção ou descendente, e que o regime jurídico internacional de proteção e preservação das espécies marinhas esteja efetivamente a ser aplicado e respeitado, de tal sorte que são múltiplos os exemplos de prejuízos às unidades de bens ambientais, que colocam em risco a sua manutenção e conservação.

A pesca INN, enquanto uma dessas atividades, corresponde à uma séria ameaça à biodiversidade e aos ecossistemas marinhos, que exacerba a sobrepesca e, via de regra, prejudica, de modo impune e com grandes custos, o ambiente marinho, as populações de peixes, (...). É dado adquirido que o esforço excessivo que resulta da pesca INN

desencadeia níveis globais de capturas piscícolas que se situam em níveis não sustentáveis, isto é, que se mantêm à custa da sobreexploração e depleção dos recursos marinhos vivos.

Mesmo que os danos ecológicos decorrentes do exercício da pesca, e potencializados pela pesca INN, já não sejam veementemente negados, o seu reconhecimento e a efetivação do seu combate encontram-se ainda separados por dificuldades que envolvem a dificuldade técnica e jurídica da definição desse tipo de dano, sua valoração, além da sua responsabilização.

Esse último instituto, na generalidade, não tem visto desenvolvimentos relevantes no que se refere ao desenvolvimento de regras internacionais para responsabilização do Estado por danos ambientais, além de regras de responsabilidade civil internacional que “comprometem” os seus signatários a desenvolver tais regras de cariz ambiental.

Em abono da verdade, a operacionalização da responsabilidade internacional estatal e civil está longe de ser uma tarefa fácil, o que não pode ser apresentado como pretexto para a sua não concretização ou para o seu não aproveitamento enquanto veículo com potencial para conter danos ecológicos de natureza internacional, principalmente.

Uma das áreas onde o seu potencial tem margem de exploração e aplicação, por exemplo, é na responsabilização internacional do Estado de bandeira pelo exercício de pesca INN por navios de sua nacionalidade na ZEE de outros Estados e no alto-mar, desde logo porquê encontram-se obrigados à fazer cumprir as suas obrigações internacionais ambientais em sede de utilização de recursos naturais “compartilhados”, mormente a obrigação decorrente do princípio geral de conservação e preservação dos recursos marinhos vivos.

A pesca INN viola essa obrigação, e os Estados de bandeira que não efetivam os seus deveres de exercício exclusivo de jurisdição em relação aos navios de seu pavilhão que a exerçam, incorrem em responsabilidade por omissão. Mas, de acordo com parecer judicial internacional, desde que o Estado cumpra as suas obrigações de devida diligência para evitar que os navios de sua nacionalidade falhem o cumprimento das leis e regulamentos a que estejam obrigados, relativos às atividades de pesca INN nas ZEE de outros Estados, sempre que essa violação ocorra, não lhe pode ser imputada responsabilidade.

Sem embargo, não conseguimos evitar reticências em relação ao que corresponde um Estado de bandeira tomar todas as medidas necessárias e apropriadas para cumprir as suas obrigações de devida diligência no sentido acima descrito.

## **Bibliografia**

### **Doutrina**

#### **AMADO GOMES, Carla**

– “A Responsabilidade Civil por Dano Ecológico: Reflexões Preliminares sobre o Novo Regime Instituído pelo DL 147/2008, de 29 de julho”, *Jornadas de Direito do Ambiente: O que há de novo no Direito do Ambiente?*, ICJP-FDUL, Lisboa, 2008

– “Há Mar e Mar, Há Pescar e Danificar: Anotações ao Acórdão do TCA-Sul, de 7 de fevereiro de 2013”, in AMADO GOMES, Carla, *Direito do Ambiente: Anotações Jurisprudenciais Dispersas, 2.<sup>a</sup> Ed. Revista e Ampliada*, CJP-CIDP, Lisboa, 2017, p. 57-61

#### **ANDREONE, Gemma**

“Illegal, Unreported and Unregulated Fishing”, in TAMBURELLI, G. (Ed.), *The Antarctic Legal System and Environmental Issues*, Instituto di Studi Giuridici Internazionali, Giuffrè Editore, Milan, 2006, p. 121-131

#### **BAIRD, Rachel J.**

“Aspects of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing in the Southern Ocean”, *Reviews: Methods and Technologies in Fish Biology and Fisheries*, Vol. 5, *Springer*, Brisbane, 2010

#### **BONDAROFF, Teale. N. P., REITANO, Tuesday e van der WERF, Wietse**

*The Illegal Fishing and Organized Crime Nexus: Illegal Fishing as Transnational Organized Crime*, The Global Initiative Against Transnational Organized Crime and The Black Fish, 2015

#### **BOURS, Hélène, GIANNI, Matthew e MATHER, Desley**

“Pirate Fish Plundering the Oceans”, *Greenpeace*, January 2001

#### **BOWMAN, Michael**

“The Definition and Valuation of Harm: An Overview”, in BOWMAN, Michael e BOYLE, Alan (Eds.), *Environmental Damage in International*

*and Comparative Law: Problems of Definition and Valuation*, Oxford University Press, Oxford, 2002, pp. 1-16

**BRANS, Edward H. P.**

*Liability for Damage to Public Natural Resources. Standing, Damage and Damage Assessment*, Kluwer Law International, Hague/London/New York, 2001

**CHANTAL RIBEIRO, Marta**

*A Proteção da Biodiversidade Marinha Através de Áreas Marinha Protegidas nos Espaços Marítimos sob Soberania ou Jurisdição do Estado: Discussões e Soluções Jurídicas Contemporâneas – O Caso Português*, Coimbra Editora, Porto, 2013

**FOSTER, Caroline E.**

*Science and the Precautionary Principle in International Courts and Tribunals: Experts Evidence, Burden of Proof and Finality*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011

**HALPERN, Benjamin S., LONGO, Catherine, HARDY, Darren, McLEOD, Karen L., SAMHOURI, Jameal F., KATONA, Steven K. et al.**

“An Index to Assess the Health and Benefits of the Global Ocean”, *Nature*, Vol.488, August 2012, Macmillan Publishers Limited, pp. 615-620

**HARDIN, Garrett**

“The Tragedy of the Commons”, *Science*, Vol. 162, No. 3859, 1968, Washington, pp. 1243-1248

**HARRIS, David J,**

*Cases and Materials on International Law*, 6<sup>th</sup> Ed., Thomson: Sweet and Maxwell, London, 2004

**HENRIKSEN, Tore, HONNELAND, Geir e SYDNES, Are**

*Law and Politics in Ocean Governance: The UN Fish Stocks Agreement and Regional Fisheries Management Regimes*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2006

**HEY, Ellen**

“The Fisheries Provisions of the LOS Convention”, in HEY, Ellen (Ed.), *Developments in International Fisheries Law*, Kluwer Law International, Leiden, 1999, pp. 13 a 53

**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

**JACKSON, Jeremy, KIRBY, Michael, BERGER, Wolfgang, BJORNDAL, Karen, BOTSFORD, Louis et al.**

“Historical Overfishing and the Recent Collapse of Coastal Ecosystems”, *Science*, New Series, Vol. 293, No. 5530, 2001, Washington, pp. 629-638

**JOHNSTON, Douglas M.**

*The International Law of Fisheries: A policy-Oriented Inquiry*, New Haven Press, Haven, 1987

**LIU, Jing**

*Compensating Ecological Damage: Comparative and Economic Observations (Thesis Doctoral)*, Maastricht Institute for Transnational Legal Research (METRO), Maastricht, s.d.

**LOUREIRO BASTOS, Fernando**

*A Internacionalização dos Recursos Naturais Marinhos*, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa (AAF DL), Lisboa, 2005

**LOUREIRO BASTOS, Fernando e AMADO GOMES, Carla**

“Zona Económica Exclusiva: de Quem e para Quê? A Propósito de uma Decisão de Revista Excepcional do Supremo Tribunal Administrativo. 1 Anotação ao Acórdão do STA de 20 de fevereiro de 2014”, in *AMADO GOMES, Carla, Direito do Ambiente: Anotações Jurisprudenciais Dispersas*, 2.<sup>a</sup> Ed. Revista e Ampliada, CJP-CIDP, Lisboa, 2017, p. 38-47

**MARQUES GUEDES, Armando M.**

*Direito do Mar*, 2.<sup>a</sup> Edição, Coimbra Editora, Lisboa, 1998

**METUZALS, Kaija, BAIRD, Rachel, PITCHER, Tony, SUMAILA, U. Rashid e GANAPATHIRAJU, Pramod**

“One Fish, Two Fish, IUU and No Fish: Unreported Fishing Worldwide”, in GRAFTON, R. Quentin, HILBORN, Ray, SQUIRES, Dale, TAIT, Maree and WILLIAMS, Meryl J. (edits.), *Handbook of Marine Fisheries Conservation and Management*, Oxford University Press, New York, 2010, pp. 165-180

**MUNRO, Gordon R.**

“The 1982 U.N. Convention on the Law of the Sea and Beyond: The Next 25 Years”, in GRAFTON, R. Quentin, HILBORN, Ray, SQUIRES, Dale, TAIT, Maree and WILLIAMS, Meryl J. (Edits.), *Handbook of Marine Fisheries Conservation and Management*, Oxford University Press, New York, 2010, pp. 646-658

**OANTA, Gabriela A.,**

“Illegal Fishing as a Criminal Act at Sea”, in PAPA STRAVRIDIS, Efthymios D. and TRAPP, Kimberley N. (Eds.), *La Criminalité en*

*Mer/Crimes at Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2014,  
pp. 149-197

**PALMA, Mary Ann, TSAMENYI, Martin e EDESON, William**

*Promoting Sustainable Fisheries: The International Legal and Policy Framework to Combat Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*,  
Vol. 6, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, 2010

**PAULY, Daniel**

“Beyond Duplicity and Ignorance in Global Fisheries”, *Scientia Marina*  
73(2), Barcelona, 2009, pp. 215-224

**PITCHER, Tony, WATSON, Reg, FORREST, Robyn, VALÝTSSON, Hreiðar Þór  
e GUÉNETTE, Sylvie,**

“Estimating Illegal and Unreported Catches from Marine Ecosystems: A  
Basis for Change”, *Fish and Fisheries*, Vol. 3, Issue 4, 2002, pp. 317-  
339

**PROOT, Laurent e BOCKEN, Hubert**

“Environmental Damage and Belgian Law”, in MAES, Frank (Ed.),  
*Marine Resource Damage Assessment: Liability and Compensation for  
Environmental Damage*, Springer, Dordrecht, 2005, pp. 27-41

**RAYFUSE, Rosemary**

“Non-Flag States Enforcement and Protection of the Marine  
Environment: Responding to IUU Fishing”, in NORDQUIST, M. H.,  
KOHN, T.T.B. and MOORE, J. N. (Eds.), *Freedom of Seas, Passage  
Rights and the 1982 Law of the Sea Convention*, Martinus Nijhoff  
Publishers, Leiden/Boston, 2009, pp. 573-600

**RICE, Jake e RIDGEWAY, Lori**

“Conservation of Biodiversity and Fisheries Management”, in  
GRAFTON, R. Quentin, HILBORN, Ray, SQUIRES, Dale, TAIT,  
Maree and WILLIAMS, Meryl J. (edits.), *Handbook of Marine Fisheries*

*Conservation and Management*, Oxford University Press, New York, 2010, pp. 139-149

**ROS, Nathalie**

“La Lutte Contre la Peche Illicite”, in ANDREONE, Gemma, CALIGIURI, Andrea e CATALDI, Giuseppe (Eds.), *Droit de la Mer et Emergences Environnementales/Law of Sea and Environmental Emergencies*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2012, pp. 69-122

**SANDS, Philippe e PEEL, Jacqueline (com FABRA, Adriana e MACKENZIE, Ruth)**

*Principle of International Environmental Law*, 3<sup>rd</sup> Ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2012

**STILES, Margot, KAGAN, Ariel, SHAFTEL, Emily e LOWELL, Beth**

*Stolen Seafood: The Impact of Pirate Fishing on Our Oceans*, OCEANA, S.l., 2013

**TARLOCK, Dan**

“Ecosystems”, in BODANSKY, Daniel, BRUNNÉE, Jutta e HEY, Ellen (Eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 574-598

**TREVES, Tullio**

“La Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada: Estado del Pabellón, Estado Costero y Estado del Puerto”, in LOSA PUEYO, J. e JORGE URBINA, J. (Eds.), *La Cooperación Internacional en la Ordenación de los Mares y Océanos*, IUSTEL, Madrid, 2009, pp. 135-158

**WOLFRUM, Rüdiger**

“The Protection and Management of Biological Diversity”, in MORRISON, Fred e WOLFRUM, Rüdiger (Eds.), *International, Regional and National Environmental Law*, Kluwer Law International, Hague/Boston, 2000, pp. 355-372

## WORLD OCEAN

*“The Future of Fish – The Fisheries of the Future”*, World Ocean Review, No. 2, Maribus, Hamburg, 2013

**ZANELLA, Tiago V.**

*Curso de Direito do Mar*, Jurúa Editora, Curitiba, 2013

### Documentos Internacionais

– *Acordo para a Conservação de Cetáceos do Mar Negro, Mar Mediterrâneo e Área Atlântica Contigua (ACCOBAMS), de 24 de novembro de 1996 – Agreement for the Conservation of Cetaceans of the Black Sea, Mediterranean Sea and Contiguous Atlantic Area (ACCOBAMS), of 24 November 1996 (2183 United Nations Treaty Series 303)*

– *Acordo sobre a Conservação das Aves Aquáticas Migratórias Africanas e Eurasianas, de 16 de junho de 1995 – African-Eurasian Waterbird Agreement (AEWA), of 16 June 1995 (2365 United Nations Treaty Series I-42632)*

– *Acordo sobre a Conservação de Albatrozes e Petreles, de 1 de fevereiro de 2001 – Agreement on the Conservation on the Conservation of Albatrosses and Petrels (ACAP) of 1 February 2001 (2258 United Nations Treaty Series 257)*

– *Acordo sobre a Conservação de Pequenos Cetáceos dos Mares Báltico e do Norte, de 13 de novembro de 1991 – Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas (ASCOBANS), of 13 September 1991 (1772 United Nations Treaty Series 217)*

– *Código de Conduta para a Pesca Responsável, de 31 de outubro de 1995 – Code of Conduct for Responsible Fisheries of 31 November 2009*

– *Convenção de Genebra sobre o Alto-mar, de 29 de abril de 1958 – Geneva Convention on the High Seas of 29 April 1958 (versão portuguesa publicada no DG I Série, n.º 177, de 3 de Agosto de 1962, pp. 1050-1053)*

– *Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 10 de dezembro de 1982 – United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 (versão portuguesa publicada no D.R. Série I, n.º 234, de 9 de outubro de 1980, pp. 3255-3265)*

– *Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat Resolution IX.4 on the Ramsar Convention and Conservation, Production and Sustainable Use of Fisheries Resources of 8 November 2005*

– *Convenção sobre a Conservação das Espécies Migratórias de Animais Selvagens*, de 23 de junho de 1979 – *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals of 23 June 1979* (versão portuguesa publicada no D.R. Série I, n.º 236, de 11 de outubro de 1980, pp. 3323-3339)

– *Convenção sobre as Zonas Húmidas de Importância Internacional*, de 2 de fevereiro de 1971 – *Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat of 2 February 1971*, as amended by Paris Protocol of 3 December 1982 and Amendments to Articles 6 and 7 of the Convention of 28 May 1987 (versão portuguesa publicada no D.R. Série I, n.º 238, de 14 de outubro de 1997, pp. 95-183)

– *Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB)*, de 5 de junho de 1992 - *Convention on Biological Diversity (CBD) of 5 June 1992* (versão portuguesa publicada no DG I Série-A, n.º 143, de 21 de junho de 1993, pp. 3356-3380)

– *Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora Selvagem Ameaçadas de Extinção*, de 3 de março de 1973 – *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora of 3 March 1973* as amended by Bonn 22 July 1979 and Gaborone 30 April 1983 (versão portuguesa publicada no D.R. Série I, n.º 234, de 9 de outubro de 1980)

– *Decision VII/5, Marine and Coastal Biological Diversity*, *Convention on Biological Diversity Conference of Parties, February 2004.*

– *Decision VIII/15, Framework for Monitoring Implementation of the Achievement of the 2010 Integration of Targets into the Thematic Programmes of Work*, *Convention on Biological Diversity Conference of Parties, March 2006*

– *Fisheries Report No. 629, Technical Consultation on the Sustainability of the CITES Criteria for Listing Commercially-Exploited Aquatic Species*, *FAO, Rome, 2000*

– *Fisheries Report No. 667, An Appraisal of the Suitability of the CITES Criteria for Listing Commercially-Exploited Aquatic Species*, *FAO, Rome, 2004*

- *Fisheries Report No. 741, Report of the Technical Consultation on Implementation Issues Associated with Listing Commercially-Exploited Aquatic Species on CITES Appendices*, FAO, Rome, 2004
- *International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity (IPOA-Capacity)*, FAO, Rome, 1999
- *International Plan of Action for Reducing Incidental Catch of Seabirds in Longline Fisheries (IPOA-SEABIRDS)*, FAO, Rome, 1999
- *International Plan of Action for the Conservation and Management of Sharks (IPOA-SHARKS)*, FAO, Rome, 1999
- *International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IPOA-IUU)*, FAO, Rome, 2001
- International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS), *Request for an Advisory Opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission (SRFC) (Request for Advisory Opinion submitted to Tribunal), Case No. 21, Advisory Opinion*, 2 April 2015, Annual Report 2015
- *Review of Impacts of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing on Developing Countries*, Final Report, Marine Resources Assessment Group Ltd (MRAG), 2005
- *The State of World Fisheries and Aquaculture: Opportunities and Challenges*, FAO, Rome, 2014
- *UNEP/CMS/Resolution 8.14 on By-catch, Bonn Convention Conference of Parties*, of 25 November 2005
- União Europeia, *Parecer da Comissão do Ambiente, da Saúde Pública e da Segurança Alimentar de 25 de maio de 2011*, dirigido à Comissão das Pescas sobre o Combate à Pesca Ilegal a Nível Global
- *United Nations Conference on Straddling and Highly Migratory Fish Stocks (Fourth Session), Statement A/conf.164/24*, of 26 August 1994

– *United Nations General Assembly (UNGA), Resolution A/RES/44/228 on United Nations Conference on Environment and Development, of 22 December 1989*

– *United Nations, International Law Commission Articles on State Responsibility (Doc. A/56/10(2001))*

– *World Summit on Sustainable Development (WSSD), Johannesburg Plan of Implementation, of 4 September 2002*

### **Legislação Interna**

– *União Europeia, Council Regulation (EC) No. 1005/2008 de 29 de setembro de 2008, que estabelece um Sistema Comunitário para Prevenir, Dissuadir e Eliminar a Pesca INN, OJ L 286 29.10.2008*