

AS PESCARIAS DE EMBARCAÇÕES ESTRANGEIRAS NO MAR TERRITORIAL BRASILEIRO (ATUAL ZONA ECONÔMICA EXCLUSIVA).

JOSÉ DIAS NETO<sup>1</sup>

RESUMO

No presente trabalho se analisam os aspectos legais envolvidos na operação de barcos pesqueiros estrangeiros na Zona Econômica Exclusiva do Brasil (ZEE), ressaltando-se o fato de que as condicionantes previstas em Lei para permitir o acesso dessas embarcações para a pesca em águas nacionais não vem sendo atendidas. Com referência às operações de pesca sob o regime de arrendamento por empresas de pesca brasileiras, se considera que pouco ou nenhum benefício tem resultado para o País.

As arribadas frequentes de barcos estrangeiros em portos brasileiros, que tem amparo na legislação internacional sobre o assunto, são criticadas como artifício para a utilização de portos brasileiros como base de operação de frotas estrangeiras, uma vez que invariavelmente essas embarcações se abastecem de água, víveres e combustíveis, viabilizando a continuidade de suas operações de pesca. Face a esta situação, recomenda-se uma revisão completa da legislação nacional que regulamenta a pesca de barcos estrangeiros em nossas águas, de modo a possibilitar um melhor usufruto dos recursos vivos marinhos da Zona Econômica Exclusiva em benefício de todo o povo brasileiro.

---

1. Engenheiro de Pesca do IBAMA DF.

B. Técn. Cient. CEPENE, Rio Formoso, 1 (1):211-221, 1993.

## ABSTRACT

This paper presents an analysis of the legal aspects involved with the operation of foreign fishing vessels in the Brazilian Economic Exclusive Zone (EEZ). It points out to the fact that conditions regulating fishing access by foreign fleets into Brazilian waters have not been accomplished. With regard to fishing by foreign vessels operating under leasing contracts with Brazilian companies, this paper concludes that almost no benefit has been achieved from these experiences. International law has been frequently invoked by foreign fishing vessels to get authorization to entry into Brazilian ports and to make use of port facilities to get supplies of fuel, water, food, etc. These practices are deemed as fraudulent means to utilize Brazilian ports as base for operations of foreign fleets. Under this situation, this paper makes a strong recommendation for a full revision of national legislation which regulates fishing by foreign fleets, in order to make a better use of marine living resources from the Economic Exclusive Zone to the benefit of Brazilian people as a whole.

## RELATO E ANÁLISE DOS ASPECTOS LEGAIS

As possibilidades de atuação de embarcações estrangeiras no mar territorial brasileiro (atual zona econômica exclusiva - ZEE) estão regulamentadas no Decreto nº 69.459, de 1º de abril de 1971 (1) e, como a maioria da legislação nacional, contempla bons princípios, como zona de pesca exclusiva para embarcações nacionais (interior da faixa de 100 milhas marítimas) e abre a possibilidade da atuação dos barcos estrangeiros na zona entre 100 a 200 milhas marítimas.

Evidencia, entretanto, alguns deslizes, como quando passa a considerar equiparados às embarcações nacionais de pesca os barcos em regime de arrendamento por pessoas jurídicas brasileiras.

Retorna, contudo, as bons princípios quando, condicio na o arrendamento às seguintes premissas: propiciar o aproveitamento de recursos sabidamente inexplotados ou subexplotados; fa vorecer a absorção de tecnologia não dominada no país; trazer efetivo e indispensável acréscimo à exportação ou ao abastecimento de zona deficiente de produção; obrigatoriedade da composição das tripulações com dois terços de brasileiros; não acarretar si tuação privilegiada para as embarcações estrangeiras ou não ge rar competição desleal com a frota nacional; a empresa nacional, ao arrendar barcos estrangeiros por um período máximo de 3 anos, deverá comprar o arrendado, se com menos de 5 anos de construído, ou adquirir um similar, para dar continuidade à atividade com a tecnologia absorvida.

Em síntese, os condicionantes, frente à ressalvas en contradas no mencionado Decreto, ilustram bem a eterna indecisão do legislador brasileiro ao assumir posições bem definidas. Com isto, são dadas as condições para a corrupção de autoridade (s) do Poder Executivo, cometendo severos crimes contra o provo bra sileiro, seu verdadeiro padrão.

A atuação de embarcações estrangeiras na zona entre 100 e 200 milhas está condicionada a autorização especial ou à vigência de acordos internacionais sobre pesca, firmados pelo Governo Brasileiro. Esta zona não tem sido legalmente frequentada pro barcos estrangeiros, nos últimos anos, uma vez que o nosso Governo não mantém tais acordos com nenhuma Nação amiga e a via da autorização especial não tem sido utilizada, pois o arrendamento vem se mostrando mais atraente.

Quanto aos acordos internacionais de pesca, é relevan

te inferir que não se têm configurado como satisfatórios para as nações detentoras dos direitos de uso dos recursos naturais renováveis. Isto é o que se tem constatado na maioria dos países que os mantiveram, com destaque para aqueles do continente africano. Aliás, esta é uma constatação óbvia, pois se tais pescarias são viáveis para os estrangeiros, muito mais seriam para os países detentores dos direitos de uso. Se o problema for de tecnologia, ou o enfrenta e supera ou não se está pensando no futuro!

No tocante ao Brasil, a operação de barcos estrangeiros em águas sob jurisdição nacional depende de outros condicionantes, a saber: prazo máximo de 1 ano, podendo ser renovado; indicação dos processos e equipamentos que poderão ser utilizados; pagamento de taxas; indicações técnicas sobre as embarcações; nomes dos tripulantes; roteiros prévios para as atividades de pesca, assinalados em cartas náuticas; e, preenchimento e entrega de mapas de bordo.

Em todos os casos, o Órgão competente, hoje o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, estabelecerá, periodicamente, a tonelada máxima, por espécie e por zona de pesca, a ser capturada por embarcações estrangeiras.

Em complementação ao Decreto referido, existe a Portaria SUDEPE nº N-19/76 (2), que aborda especificamente o arrendamento de barcos para a captura de atuns e afins.

Como na última década a única forma de liberação da atuação de barcos estrangeiros no mar territorial brasileiro (atual ZEE) tem sido através do arrendamento, iremos deter nossa análise nesta prática e, posteriormente, levantar as danosas implicações da continuada e crescente operação de embarcações estrangeiras em águas nacionais.

O Poder Público tem, historicamente, permitido o arrendamento de barcos do tipo espinheleiro, para a pesca de atuns e afins; de boniteiros, pesca com vara e isca viva; e de arrasteiros, para a pesca de camarões.

O arrendamento de camaroeiros (arrasteiros), à luz dos objetivos da política, pode ser considerado uma exceção, vez que se trata de tecnologia dominada pelo País. A única justificativa plausível se fundamenta no incremento das exportações, pois desde 1978 o Brasil pôs fim a todos os acordos internacionais de pesca e a frota em operação ficou reduzida aos barcos nacionais. Este era, pois, um caminho razoável, enquanto se aumentava a frota brasileira. Entretanto, até hoje ainda operam alguns barcos remanescentes. Desde 1985 existem recomendações e concordância das autoridades constituídas de que tal fato não mais se justificava.

Quanto aos arrendamentos de boniteiros, houve um desvio na aplicação da legislação, pois além da tecnologia de captura com a vara e isca viva já ser dominada no País, havia uma frota em formação (apesar de adaptada), que atingia cerca de 100 barcos em 1982, época em que se efetivaram os primeiros arrendamentos. Possibilitou-se, assim, a concorrência desleal entre o barco nacional e aquele de outra nacionalidade.

Independente da concorrência, passou a existir situação privilegiada para o estrangeiro, vez que o barco nacional, além de adaptado e do menor porte, não tinha acesso a equipamentos, materiais de pesca e mão-de-obra de elevada qualificação, em função dos impedimentos legais para importar, então vigentes. Já os estrangeiros vinham equipados e tripulados, predominantemente, com as mais modernas técnicas existentes nos seus países de origem.

De imediato, a concorrência desleal desestimulou a expansão da frota nacional de boniteiros, havendo, ao contrário, uma retração: inclusive, foi sustada a migração de barcos de pecarias em elevada situação de sobrepesca, como a da sardinha, im possibilitando que tal recurso apresentasse alguma chance de recuperação e, com isto, se evitasse o colapso de sua pescaria.

Quanto ao arrendamento de espinheleiros, apesar de justificável, especialmente no início, podemos inferir, com absoluta tranquilidade, que não tem contribuído para a efetiva incorporação de sua tecnologia pela frota nacional. Ao contrário, os poucos espinheleiros que existiam no Sudeste/Sul foram, em parte, desativados e aqueles que continuam arrendando costumam afirmar que não pretendem adquirir barcos para esta modalidade de pesca, enquanto pequenos e médios armadores do Nordeste os constroem, com elevado otimismo empresarial.

Assim, a contribuição da política de arrendamento para a elevação do nível da tecnologia nacional tem sido nula ou ineficiente, conforme indicamos: foram arrendados barcos cuja técnica de pesca já era dominada; no caso dos espinheleiros, a contra parte da tripulação brasileira ocupa posição menos qualificada ou que exige trabalho predominantemente mecânico, sem falar na dificuldade de comunicação que enfrenta (idioma e costumes de países como o Japão e a Coréia). A contribuição de barcos arrendados para a produção nacional de pescados também tem sido bastante reduzida, atingindo pouco mais que 1% do total produzido.

Os resultados obtidos com o aumento das exportações brasileiras são bastante discutíveis, principalmente se considerarmos que, neste caso, o importante seria o saldo agregado à balança de pagamento e este é, seguramente, incipiente, uma vez que a quase totalidade dos contratos de arrendamento estipulam que o

valor é equivalente a 95% da receita gerada pela produção da unidade envolvida, menos as despesas efetuadas no Brasil as despesas efetuadas no Brasil se resumem ao combustível (que até recentemente era subsidiado), parte da mão-de-obra, parte do rancho e eventuais manutenções, pois a reposição dos equipamentos e materiais de pesca é feita pela empresa estrangeira, sendo o combustível (principal item das despesas) um derivado do petróleo que, em parte, é importado, deveria seu custo ser deduzido das divisas geradas no processo.

Assim, o superávit resume-se aos 5% que fica com a empresa nacional arrendatária e algo mais pelo que de despesa (descontados os itens que importamos) é feita no Brasil.

Sobre o acréscimo de produção para abastecer a zona deficiente de pescado, tal não tem acontecido, já que o produto destas pescarias vem sendo direcionado para o mercado externo.

O período máximo de 3 anos tem sido totalmente relegado, existindo empresas que vêm arrendando barcos, para uma mesma modalidade de pesca, há mais de 10 anos, não tendo adquirido ou construído nenhum para que possa dar continuidade à atividade. Ao contrário, venderam ou desativaram os de suas propriedades!

Por outro lado, a falta de acompanhamento da execução de tal política é tamanha que possibilitou, a alguns barcos estrangeiros, a realização de pesquisas em nossas águas, sem qualquer conhecimento, tanto do Poder Público quanto da empresa arrendatária, ferindo totalmente a legislação específica e colocando em cheque a soberania nacional.

Os fatos acima arrolados nos levam a defender que, na realidade, o Governo Federal passou a outorgar a um brasileiro

(empresa) a competência para "vender" o direito para barcos estrangeiros usufruírem de um bem comum da sociedade e usarem nosso território como porto avançado dos seus países de origem, sem que a Nação tenha obtido o adequado usufruto de suas riquezas e potencialidades.

Adicionamos, ainda, o fato do Art. 178, § 2º, da Constituição Federal de 1988<sup>(3)</sup> definir que "serão brasileiros os armadores, os proprietários, os comandantes, e dois terços dos tripulantes de embarcações nacionais", princípio considerado como de eficácia plena e imediata; os barcos estrangeiros arrendados; equiparados às embarcações nacionais, vêm sendo comandados por estrangeiros, o que nos leva a entender que se está cometendo um desrespeito à Lei maior da Nação. Há quem defenda que o espírito deste artigo é estabelecer a pesca no mar territorial brasileiro apenas para embarcações nacionais, o que inviabilizaria, de pronto, a atual prática de arrendamento ou tornaria imperiosa sua imediata adequação.

É relevante enfatizar que nas oportunidades em que técnicos lotados nas instituições públicas responsáveis pela aplicação da legislação sobre arrendamento levataram ou questionaram os fatos anteriormente mencionados, em vez de terem provocado uma discussão com isenção, buscando-se caminhos ou alternativas para superá-los ou corrigi-los, tiveram como resposta, no máximo, a solicitação, por parte do chefe de plantão, de contra-argumentações das empresas arrendatárias, com resultados bastante previsíveis. Isto não significa que tais empresas não devam ser consultadas, contudo, não podem funcionar como "fiel da balança".

Na atualidade, as perspectivas são mais alarmantes, pois além de não se estar discutindo amplamente a questão ou se buscando corrigir e/ou eliminar as distorções, busca-se torná-las legais e, inclusive, sob o nosso ponto de vista, propiciar condi



ções para se cometerem danos de maior gravidade. Para tal, se pretende a introdução de mudanças no Decreto 68.459/71, para alongar o prazo máximo de arrendamento e possibilitar que um único barco arrendado atue em toda a nossa ZEE e sobre quaisquer espécies, inclusive aquelas sobre as quais não se detém maiores informações quanto à área de ocorrência e seu potencial. Na atualidade como já mencionado, tais procedimentos não são permitidos, o que se nos apresenta como extremamente prudente e pertinente, até sobre os aspectos de controle/fiscalização, pois como fazê-lo, se não se sabe quando e onde encontrá-los, sem falar nos riscos biológicos e sócio-econômicos?

Para se ter uma idéia das possíveis implicações, resultantes de tal prática, um único caso em que se permitiu arrendamento para pescarias em áreas e sobre espécies não determinadas, autorizado no ano de 1991, uma série de denúncias têm sido encaminhadas ao IBAMA, relacionadas com a prática de captura de recursos sob controle ou de pesca não autorizadas para os barcos nacionais.

A outra prática, de elevada gravidade para o País, diz respeito à continuada e crescente entrada de embarcações estrangeiras (especialmente japonesas) em portos nacionais, dominante mente no Nordeste, alegando motivo de arribada-entrada em portos que não o de destino, alegando comprometimento ou risco de vida para a tripulação.

Cabe destacar que a legislação internacional prevê o acolhimento de barcos entre nações amigas quanto por motivos que justifiquem arribadas. Entretanto, tal acontecimento é eventual e a sua prática, de forma rotineira e pelos mesmos motivos, torna-se burla ou má fé, ferindo códigos internacionais, além de caracterizar conivência das autoridades envolvidas.

No nosso entender, a prática de tais aportagens é da nosa para a Nação, pelos seguintes motivos: a pesca em águas in ternacionais e não adjacentes à ZEE do país que a pratica tornou-se economicamente inviável, em função dos elevados gastos com deslocamento (consumo de combustível), passando, por conseguinte, a ser extremamente vantajosa para a nação, cujo fator distância para as áreas de pesca é reduzido e/ou insignificante; as nações que, de forma estratégica e privilegiada, estão próximas destas áreas não celebram ou renovam acordos de pesca, nem aceitam a condição de base avançada dos países desenvolvidos; a proporção de alimentos protéicos tende a se tornar crítica para alguns países ou a agravar-se, para outros, sendo, portanto, fator estratégico para aqueles em situação privilegiadas; a posição privilegiada po de ser anulada se, por inadvertência ou conivência, for transferi da a outro país; além das razões de política internacional, essas aportagens demandam o fornecimento de insumos críticos, como óleo diesel (em parte importado) e acarretam competição para a frota nacional ou retardam sua formação, sem falar que elas difi cultam a migração de barcos que atuam sobre recursos em crítica situação de sobrepesca, para pescarias de recursos inexplotados ou subexplotados.

Os fundamentos que possibilitaram tão danosa prática se encontram em duas vertentes principais. Na primeira, domina a persistente tentativa de alguns países em viabilizar um porto avançado no Brasil e, assim, seus abastecimento de alimentos. No segundo, estão por trás alguns brasileiros que se prestam a serem defensores das outras nações e usarem de influências para propri ciar o desvio, em troca, é claro, de significativas compensações financeiras.

## CONCLUSÕES

Em função de todos os argumentos levantados, nos parece indiscutível a necessidade de se rever e/ou redirecionar as legislações ou práticas que vêm possibilitando as pescarias de embarcações estrangeiras no mar territorial brasileiro (ZEE), passando, inclusive, pela regulamentação do Art. 178, da nova Constituição Federal.

Não poderíamos deixar de enfatizar que o papel do Serviço Público, nesta oportunidade, deveria ser o de defender a sociedade e seus interesses, anulando, por conseguinte, toda e qualquer influência que não seja a de viabilizar o usufruto de um bem comum, em benefício de todo o povo brasileiro.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- 1 - SUDEPE. Procurador Geral - Legislação Pesqueira: textos básicos: Brasília, 1971. p.
- 2 - SUDEPE/DEFOP - Fiscalização: Portarias Normativas, caderno II. Brasília, 1981. 141 p.
- 3 - BRASIL. Constituição, 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. 292 p.

Montado e impresso nas oficinas gráficas da

**Editora**  
**Universitária**  **UFPE**

Rua Acadêmico Hélio Ramos, 20  
CEP 50740-530 – Fone: (081) 271.8395  
Várzea – Recife – PE