

O FUTURO DA PESCA E DA AQUICULTURA MARINHA NO MUNDO*

Ichiro Nomura

As atividades de pesca, e não a coleta ocasional de mariscos e de outros recursos aquáticos da costa – que é uma atividade ainda anterior –, provavelmente são mais antigas que a agricultura e a pecuária. Apesar disso, milhares de anos mais tarde, a pesca continua desempenhando um papel social e econômico fundamental. A contribuição do setor pesqueiro é essencial para a segurança alimentar dos países e comunidades. O setor, por meio do trabalho autônomo ou contratado, ajuda a reduzir a pobreza e as desigualdades entre a zona rural e urbana, além de gerar renda, por meio do comércio, tanto nacional como internacional.

A conservação dos recursos aquáticos explorados pelo homem é, portanto, essencial para garantir a sustentabilidade da pesca no longo prazo. Não menos importante é a conservação dos ecossistemas e do ambiente marinho, um esforço totalmente compatível com a continuidade da pesca para a alimentação humana e manutenção dos níveis de emprego. Nos últimos anos, a aquicultura vem se desenvolvendo muito rapidamente, em resposta à crescente demanda por pescado e derivados, atingindo um nível de desenvolvimento muito além do que se poderia imaginar tempos atrás, quando a piscicultura começou a desenvolver-se. A importância da aquicultura também se deve ao fato de que ela é ainda uma atividade de produção crescente, quando se sabe que a exploração de populações selvagens, em geral, já atingiu o seu máximo potencial.

Subjacente a essas circunstâncias está a exigência de que a pesca e a aquicultura mundiais sejam geridas com responsabilidade (o que implica evitar a pesca abusiva e a necessidade de coordenação e realização de atividades de pesquisa e extensão efetivas, além da capacitação de pessoal), a fim de garantir o seu desenvolvimento sustentável no longo prazo. Para tal fim, é necessário não apenas olhar para o setor de pesca e aquicultura em si, mas também levar em conta outras questões relacionadas a essas atividades, algumas das quais podem perpassar dimensões econômicas, sociais, ambientais e de governança (por exemplo, subsídios).

É importante mencionar alguns fatos e fornecer informações atualizadas. A produção total de peixes no mundo (captura e aquicultura), excluindo-se plantas aquáticas, apresentou novo crescimento no período 2006-2008, passando de 137 milhões de toneladas, em 2006, para 140 milhões de toneladas, em 2007. Dados preliminares indicam um novo aumento em 2008, para 143 milhões de toneladas, e também em 2009. A China confirma seu papel como o principal produtor, com 48 milhões de toneladas em 2008, dos quais 33 milhões derivam da aquicultura (1). Atenção especial deve ser dada ao fato de que, em geral, 80% da produção mundial de pescado e produtos da pesca ocorrem em países em desenvolvimento.

Em comparação com os valores de produção de uma década atrás, a atual oferta representa um aumento de mais de 20 milhões de toneladas. Essa fonte adicional é inteiramente devida ao aumento da produção aquícola. Os dados preliminares para 2008 indicam 53 milhões de toneladas (excluindo as plantas aquáticas) ou 37% da produção total. As estimativas para 2009 mostram apenas um ligeiro crescimento na produção por cultivo, para 54 milhões de toneladas, provavelmente como resultado da queda da demanda em 2008. A possibilidade de queda acentuada da taxa de crescimento de longo prazo da produção de pescado pela aquicultura, no entanto, é motivo de grande preocupação, não só em termos de segurança alimentar no futuro, mas também do ponto de vista tecnológico e gerencial. É claro que, em muitos países, desafios significativos permanecem, para que o setor da aquicultura atinja o seu potencial e se torne economicamente, ambientalmente e socialmente sustentável.

A produção pesqueira por captura tem se estabilizado em cerca de 90 milhões de toneladas anuais, com algumas variações. As estatísticas preliminares para 2008 e as estimativas para 2009 confirmam suprimentos globais da pesca de captura de cerca de 90 milhões de toneladas. Isso está de acordo com o padrão observado nos últimos 15 anos, ao longo dos quais a captura total anual oscilou numa faixa de 85 a 95 milhões de toneladas. No entanto, existe certa preocupação de que, embora as capturas anuais possam ter se estabilizado, a composição da captura tenha mudado, visto que os pescadores estão agora também visando espécies de baixo valor que antes não eram capturadas.

Se voltarmos nossa atenção para a questão do consumo de pescado, é importante notar que o consumo mundial per capita de pescado e produtos derivados da pesca vem crescendo gradualmente nas últimas décadas, de uma média de 11,5 kg durante a década de 1970, para 12,5 kg, em 1980, e 14,4 kg, em 1990. O consumo no século XXI continuou a crescer, atingindo 16,4 kg per capita em 2005, o ano mais recente de balanços da FAO. Os dados preliminares para 2007 e 2008 mostram um novo aumento, para 17,1 kg per capita. As estimativas para 2009 mostram um quadro estável do consumo per capita, com a contribuição da aquicultura para o abastecimento alimentar dos peixes estimada em 47% do total.

Uma grande parte do aumento da produção de pescado no mundo deve-se à China, onde o consumo nacional de pescado e produtos da pesca per capita cresceu de menos de 5 kg em 1970 para 25,8 kg atualmente. No mundo todo, excluindo-se o consumo interno da China, o consumo médio per capita era de 13,5 kg em 1970, subindo para 14,1 kg em 1980, e, em seguida, caindo para 13,4 kg, em 1990. A média para o período 2001-2005 representou um novo aumento para 14,0 kg per capita, valor que é ainda inferior aos níveis máximos registrados em 1980. Essencialmente, a maior parte do aumento da produção total de pescado no mundo não apenas ocorreu na China, como também tem sido consumida na China. Para o resto do mundo, o consumo per capita é notavel-

mente estável, oscilando em torno de 14 kg. Deve-se mencionar também que, em seu conjunto, os países desenvolvidos têm um consumo muito maior de pescado do que os países em desenvolvimento, com uma média de 24,0 kg per capita no primeiro grupo, 14,4 kg no segundo, incluindo a China, e 10,6 kg, excluindo a China. No entanto, hoje o consumo médio no mundo desenvolvido é menor do que na década de 1980, enquanto o consumo dos países em desenvolvimento aumentou, tanto em números absolutos quanto relativos.

Existem grandes diferenças no consumo per capita de pescado entre regiões, mas também dentro delas. Como mencionado anteriormente, o consumo da China aumentou para 25,8 kg per capita em 2005. A Ásia sem a China consome atualmente 13,9 kg per capita (tendência positiva em 1990, mas atualmente em declínio), a Europa 20,7 kg (em ascensão), América do Norte e América Central, 18,9 (em ascensão). As regiões da América do Sul, 8,4 (declínio), e África, 8,3 kg (tendência positiva, mas instável), têm um consumo per capita abaixo da média. O forte crescimento projetado da população provavelmente resultará em novos declínios no consumo per capita na América do Sul e na África. Um potencial de crescimento significativo na produção aquícola pode, porém, ajudar a compensar essa situação. Em geral, a urbanização e o crescimento dos canais modernos de distribuição de alimentos aumentam a disponibilidade potencial de pescado para a maioria dos consumidores do mundo. Em alguns mercados, isso realmente impulsionou seu consumo, em outros não. É também evidente que os fatores econômicos e culturais influenciam fortemente o nível de consumo de pescado, e que a disponibilidade por si só não é o único fator determinante do consumo.

**HOJE
O CONSUMO
MÉDIO NO
MUNDO
DESENVOLVIDO
É MENOR DO
QUE NA DÉCADA
DE 1980**

Em relação ao comércio internacional de pescado e produtos da pesca, deve-se salientar que houve um forte crescimento em 2006 e 2007, e durante a maior parte de 2008. A crise econômica, porém, levou à queda do consumo na maioria dos países, com registros de queda das importações em quase todos os mercados em 2009. A proporção da produção mundial da pesca comercializada internacionalmente (em peso vivo) foi estimada em 37%, em 2009. Apesar da contração dos gastos do consumidor no período de 2008 e 2009, a tendência de longo prazo para o comércio de pescado permanece positiva, com uma participação crescente da produção de países desenvolvidos e em desenvolvimento ingressando em mercados internacionais. As perspectivas para 2010 permanecem positivas, com expectativas de novo crescimento nas exportações, embora haja a expectativa de que alguns mercados venham a se recuperar apenas no médio prazo.

As exportações mundiais de pescado e produtos da pesca cresceram 8,6%, em 2007, para US\$94 bilhões, e 8,7%, em 2008, para mais US\$102 bilhões. As estimativas para 2009, contudo, apontam para uma queda de valores e volumes. O enfraquecimento da moeda norte-americana, porém, influenciou as decisões comerciais, sendo inclusive possível que os valores comercializados, mesmo

apresentando uma tendência decrescente em moeda nacional, possam exibir uma tendência de crescimento quando convertidos em dólares. Os países em desenvolvimento confirmam sua importância fundamental como fornecedores para os mercados mundiais, com cerca de 50% do valor e 60% da quantidade (em peso vivo) de todas as exportações de pescado. As importações são realizadas principalmente pelos países desenvolvidos, atualmente responsáveis por cerca de 80% de seu valor total, de US\$ 108 bilhões (2) (2008). Essa foi a primeira vez que as importações ultrapassaram US\$ 100 bilhões. Em volume (em peso vivo), as importações dos países desenvolvidos representam um percentual significativamente menor, cerca de 60%, refletindo o maior valor unitário dos produtos importados por esses países.

As receitas líquidas de exportação de pescado obtidas por países em desenvolvimento atingiram cerca de US\$ 27 bilhões, em 2008. Para muitos países em desenvolvimento, o comércio de pescado representa uma importante fonte de divisas, além de desempenhar um importante papel na geração de renda, emprego e segurança alimentar. Para Países de Baixa Renda com Déficit na Produção de Alimentos (PBRDA; na sigla em inglês, LIFDC – Low-Income Food-Deficit Countries), a receita líquida de exportação subiu para US\$ 12 bilhões em 2008. Os PBRDA foram responsáveis por 20% do total das exportações em valor, um ligeiro decréscimo em relação ao período anterior.

Em geral, o aumento de longo prazo nos valores e volumes agregados de comércio para todas as *commodities* (exceto volumes de farinha de peixe) reflete a crescente globalização da cadeia de valor da pesca. A produção e o processamento são terceirizados para a Ásia (China, Tailândia e Vietnã) e, em menor grau, para a Europa Central e Oriental (por exemplo, Polônia e Países Bálticos), Norte da África (Marrocos) e América Central. A contratação externa do processamento ocorre tanto em nível regional como global, conforme a forma do produto, os custos do trabalho e o tempo de transporte. Em geral, as diferenças de custo do trabalho têm peso muito maior do que as questões de transporte. Muitas espécies, como salmão, atum, bagres (*catfish*), perca do Nilo e tilápia, são cada vez mais negociadas na forma processada (filetes ou lombos). Ao mesmo tempo, o crescimento dos canais de distribuição internacionais ou globais por meio de grandes varejistas tem contribuído para promover esse desenvolvimento.

O aumento da participação dos países em desenvolvimento na produção total de pescado também pode ser considerado uma forma de terceirização da produção e da oferta, pelo menos para a parte destinada a entrar em mercados internacionais. Durante o período 1997-2007, a participação dos países desenvolvidos na produção total caiu de 29%, em 1997, para 20%, em 2007. O aumento da participação dos países em desenvolvimento também reflete o crescimento significativo da aquicultura, que, por meio de economias de escala e de tecnologia melhorada, reduziu custos e preços e, assim, ampliou o mercado global. Todavia, o fato da aquicultura, seja em países desenvolvidos ou em desenvolvimento, enfrentar cada vez mais restrições em termos de disponibilidade de espaço e água, não pode ser negligenciado.

A China é de longe o maior exportador de pescado, com cifras de US\$ 10.2 bilhões (2008), mas suas importações também estão crescendo, chegando a US\$ 5.2 bilhões (2008). O aumento das importações da China é em parte resultado da terceirização, uma vez que os processadores chineses importam matéria-prima de todas as grandes regiões, incluindo as Américas do Sul e do Norte e a Europa, para o reprocessamento e a exportação. Isso também reflete o consumo doméstico chinês crescente de espécies não disponíveis em fontes locais.

A União Europeia é o maior mercado para produtos de pesca importados. Isso reflete seu crescente consumo interno, mas também sua ampliação para 27 países membros. As importações de 2008 (UE-27) atingiram US\$ 45.2 bilhões, um aumento de 7,8% desde 2007, e representam 42% das importações mundiais totais. No entanto, essas estatísticas também incluem o comércio entre os parceiros da UE. Se for excluído o comércio intra-regional, a UE importou US\$ 24.6 bilhões de pescado e produtos da pesca provenientes de países fornecedores fora do bloco. Mesmo assim, a UE ainda é o maior mercado do mundo, com cerca de 23% das importações mundiais.

Os Estados Unidos são o maior mercado individual de importação e dependem de importações para suprirem aproximadamente 60% do seu consumo de pescado. Com uma população crescente e uma tendência de longo prazo do consumo de frutos do mar positiva, as importações norte-americanas atingiram US\$ 13,6 bilhões em 2007 e US\$ 15 bilhões em 2008.

O Japão, tradicionalmente o maior mercado individual de importação de pescado, foi ultrapassado pelos Estados Unidos em 2007. A tendência de longo prazo para o consumo japonês de pescado é negativa e o consumo de carne ultrapassou, pela primeira vez, o de pescado em 2006. As importações do Japão em 2009 (9 meses) apresentaram uma nova queda para 1,8 milhão de toneladas (peso do produto), com redução significativa de 25% em dólares.

Além dos três principais mercados importadores, uma série de outros mercados tornou-se cada vez mais importante para os exportadores do mundo. Entre esses mercados emergentes destacam-se a Federação da Rússia, Ucrânia, Egito e Oriente Médio em geral. O número de mercados individuais de alguma relevância, ou seja, mercados com um valor total de importações de US\$ 50 milhões mínimo, se aproxima de 85 países. Isso comprova não apenas a natureza global do comércio de pescado, mas também o quanto diversificado esse comércio se tornou. Na Ásia, na África e nas Américas do Sul e Central o comércio regional é importante, embora, em muitos casos, não se reflita adequadamente nas estatísticas oficiais. A melhoria dos sistemas de distribuição interna de pescado e produtos da pesca contribuiu para o aumento do comércio regional, assim como a crescente produção de aquicultura. Note-se também que os mercados domésticos, particularmente na Ásia, mas também no Brasil, demonstraram resiliência durante o período 2008-2009 e, portanto, ofereceram uma estabilidade bem-vinda para os produtores nacionais e regionais.

Em virtude da variedade dos regimes legais aplicáveis aos espaços aquáticos e seus recursos vivos, a governança da atividade pesqueira e da aquicultura deve ser tratada não só em nível nacional ou

local, mas também em nível internacional, o que a torna muito mais complexa do que a gestão de outros tipos de recursos. O número e a natureza dos investidores atuantes também é maior e mais variado. Houve também uma transformação inevitável na forma de gestão dos recursos da pesca ao longo dos anos. Várias décadas atrás, os esforços das administrações públicas concentravam-se no desenvolvimento da pesca e da aquicultura, e em assegurar o crescimento da produção e do consumo. Posteriormente, na década de 1980, como muitos recursos tornaram-se plenamente explorados ou exauridos, a atenção dos formuladores de políticas públicas passou a se concentrar na gestão da pesca, além do desenvolvimento da aquicultura. O reconhecimento subsequente dos muitos fracassos em gestão levaram os governos e outros investidores relevantes da atualidade a ampliar a abordagem, e a governança – que é a soma dos arranjos jurídicos, sociais, econômicos e políticos utilizados para gerenciar a pesca e a aquicultura de forma sustentável – passou a ser vista como um contexto essencial para a gestão, tornando-se uma das suas principais preocupações.

É possível identificar e listar algumas das questões-chave atuais na governança da atividade pesqueira:

- A implementação dos instrumentos internacionais de pesca (3) concluídos desde a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, em particular a aplicação do Código de Conduta para a Pesca Responsável e seus Planos Internacionais de Ação.
- O reforço da cooperação internacional por meio do fortalecimento das organizações regionais de ordenamento pesqueiro (OROPs) para melhor conservar e gerir os estoques de pescado, que é ainda o grande desafio enfrentado pela governança internacional da pesca.
- O comércio de pescado e a proeminência de questões internacionais relacionadas com o comércio, como rotulagem, certificação de captura, certificação da aquicultura, rotulagem ecológica, segurança alimentar e qualidade, e as implicações para os países em desenvolvimento em termos de viabilidade de acesso aos mercados.
- A pesca de pequena escala, de importância significativa na segurança alimentar, na redução da pobreza e no desenvolvimento econômico dos países pobres *vis-à-vis* o impacto e os benefícios potenciais do crescimento da demanda internacional de pescado e derivados.
- A pesca de profundidade oceânica, objeto de preocupação crescente da comunidade internacional, em virtude das características dos recursos alvo e de seus ecossistemas diante das fragilidades e deficiências do regime de governança existente.
- O estabelecimento de abordagens ecossistêmicas para a gestão das atividades pesqueiras.
- A alocação de quotas de captura, participação dos interessados e co-gestão.
- A crescente preocupação do público em geral e do setor de varejo sobre a superexploração de certas populações de peixes, como, por exemplo, o atum azul.
- A preocupação generalizada nos países exportadores acerca do impacto sobre as exportações legítimas causado pela introdução, em 2010, de novos requisitos de rastreabilidade nos mercados mais importantes para prevenir a Pesca Ilegal, Não Declarada e Não Reportada (IUU, na sigla em inglês – Illegal, Unreported and Unregulated Fishing).
- A aprovação pela Conferência da FAO, em novembro de 2009, de um Acordo sobre Medidas do Estado do Porto para prevenir, impedir e eliminar a pesca IUU.
- As negociações comerciais multilaterais na Organização Mundial do Comércio (OMC), incluindo o foco sobre subsídios à pesca relacionados ao excesso de capacidade e à sobrepesca.
- A dissipação de renda econômica no setor pesqueiro devida principalmente ao excesso de capacidade.
- As mudanças climáticas, as emissões de carbono, *food miles* (4) e o impacto sobre o setor de pesca.
- Os preços da energia e o impacto da atividade pesqueira.
- O impacto de um forte aumento das importações de produtos de cultivo sobre o setor pesqueiro nacional.

Embora não se possa negar que o setor de pesca e aquicultura esteja cada vez mais sob o escrutínio do público e seja até por vezes fortemente criticado e atacado, é necessário adotar uma posição prudente e equilibrada. O pescado continuará a ser um importante, se não essencial, alimento básico da humanidade, embora a sua utilização sustentável exija a conscientização de todas as restrições e desafios que devem ser enfrentados, bem como o comprometimento efetivo de todos os agentes envolvidos, de pescadores a consumidores, e dos Estados às organizações da sociedade civil.

Ichiro Nomura é diretor do Departamento de Pesca e Aquicultura da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO)

(*) Artigo traduzido por Flávia Gouveia do original em inglês

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Em 2008, a China reviu as suas estatísticas de produção de 2006, reduzindo-as em cerca de 13%, com base em seu segundo Censo

Nacional de Agricultura, realizado em 2007. Isso implicou o ajustamento para baixo das estatísticas globais em cerca de 2% na produção por captura e 8% na produção aquícola. Estatísticas históricas da China para o período 1997-2006 foram posteriormente revistas pela FAO, com o processo de revisão conhecido e reconhecido pelas autoridades chinesas. Os dados desse relatório, portanto, não são diretamente comparáveis com os dados fornecidos por relatórios anteriores.

2. Os valores de importação diferem dos valores de exportação, porque os primeiros incluem os custos de frete, enquanto as exportações são registradas em valores FOB (*Free on board*, valor que não contabiliza as despesas com frete).
3. Os instrumentos existentes, incluídos no Acordo de 1993 da FAO para promover o cumprimento Internacional de Conservação e de Gestão pelos Navios de Pesca em Alto Mar (Compliance Agreement), o Acordo de 1995 das Nações Unidas para a Implementação das Disposições da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 10 de dezembro de 1982, respeitante à conservação e gestão das populações de peixes “transzonais” (5) e de peixes altamente migradores (Acordo de 1995 das Nações Unidas sobre Populações de Peixes), Código de Conduta de 1995 da FAO para a Pesca Responsável e os Planos de Ação Internacional para a Redução da Captura Incidental de Aves Marinhas na pesca com palangre (IPOA, na sigla em inglês; IPOA-aves marinhas), para a Conservação e Gestão dos Tubarões (IPOA-tubarões), para Prevenir, Impedir e Eliminar a Pesca Ilegal, Não Declarada e Não Regulamentada (IPOA-IUU), para a Gestão da Capacidade de Pesca (IPOA-capacidade) e a Estratégia para a Melhoria da Informação sobre Status e Tendências da Pesca de Captura (Estratégia-STF).
4. *Food miles* se refere à distância percorrida entre o local de cultivo e consumo dos alimentos.
5. Transzonais são espécies que migram de uma região para outra, entre países vizinhos.