

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O setor europeu da manutenção, reparação e conversão naval: uma indústria resistente, competitiva no mercado mundial e empenhada nas políticas da UE para o crescimento sustentável» (parecer de iniciativa)**

(2014/C 170/06)

Relator: **Marian Krzaklewski**

Correlator: **Enrique Calvet Chambón**

Em 14 de fevereiro de 2013, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre o tema:

*O setor europeu da manutenção, reparação e conversão naval: uma indústria resistente, competitiva no mercado mundial e empenhada nas políticas da UE para o crescimento sustentável.*

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Comissão Consultiva das Mutações Industriais, que emitiu parecer em 21 de novembro de 2013, sendo relator Marian Krzaklewski e correlator Enrique Calvet Chambón.

Na 494.<sup>a</sup> reunião plenária de 10 e 11 de dezembro de 2013 (sessão de 10 de dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 163 votos a favor, 3 votos contra e 4 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O setor da manutenção, reparação e conversão naval (doravante designado «SMRC» — *ship maintenance, repair and conversion*) é estrategicamente importante para a Europa e para o seu desenvolvimento sustentável, pois desempenha um papel fundamental em domínios como a proteção do ambiente, os transportes, a segurança e a eficiência energética.

1.2 O CESE crê que, em virtude dos seus conhecimentos técnicos avançados, a atual rede de estaleiros de SMRC da UE está bem preparada e em condições de satisfazer a procura crescente em matéria de desenvolvimento sustentável, tecnologia, inovação, competências dos trabalhadores e equipamento de estaleiros navais.

1.3 Segundo o Comité, não obstante a conjuntura económica difícil, estão a surgir oportunidades para o setor relacionadas com o alargamento da frota mundial e a proporção crescente de navios mais antigos, bem como, em particular, com a procura crescente de operações de conversão e modernização naval para satisfazer requisitos ambientais, energéticos e climáticos. A curto prazo, isto envolve a procura crescente de embarcações eficientes do ponto de vista energético, o funcionamento e o desenvolvimento de instalações de energia eólica *offshore* e a extração de recursos naturais do mar.

1.4 A médio e longo prazo, a abertura de vias navegáveis no Ártico e a exploração mineira dos fundos marinhos proporcionarão novas oportunidades para o setor.

1.5 O Comité salienta que, apesar destas oportunidades promissoras, a atual crise leva a que os armadores e os estaleiros de SMRC ainda se estejam a deparar com situações de estrangulamento financeiro — nomeadamente, em termos de acesso ao crédito — e com condições de negócio difíceis para as empresas. Neste cenário, acresce ainda o desafio de manter a massa crítica no setor.

1.6 Para o efeito, o subsetor da SMRC deveria colaborar de perto com a cadeia de valor marítima para aumentar a sua visibilidade e obter apoio da UE, dos Estados-Membros e das regiões, dada a concorrência crescente de países terceiros.

1.6.1 O Comité entende que a adoção das seguintes medidas será útil e benéfica ao setor:

— Um papel mais amplo e ativo do BEI no setor, no âmbito dos objetivos definidos por esta instituição em prol da política industrial europeia. Isto também afeta as PME do setor da SMRC, em que o BEI e o FEI têm vastas possibilidades indiretas de ação;

- Organização de seminários com a participação do BEI, da Comissão Europeia e dos intervenientes setoriais (estes seminários são propostos no âmbito da iniciativa LeaderSHIP 2020) e medidas para explorar as oportunidades de financiamento do BEI;
- Eventual recurso à iniciativa «obrigações para financiamento de projetos» da Estratégia Europa 2020 em domínios relacionados com os transportes e a energia; afetação de fundos regionais (incluindo os relativos à «especialização inteligente») para o setor marítimo; decisão da Comissão — que tem de ser tomada até ao final de 2013 — sobre a extensão do quadro em matéria de auxílios estatais autorizados no setor da construção naval até que a proposta e as novas regras sobre o quadro geral em matéria de investigação, desenvolvimento e inovação e sobre os auxílios com finalidade regional entrem em vigor, as quais assumirão conjuntamente no futuro o papel do atual quadro; medidas para assegurar que a expiração do quadro e respetiva substituição pelas novas regras não gera outros bloqueios financeiros e envidar todos os esforços para compensar o setor da SMRC pelos prejuízos económicos eventualmente decorrentes;
- Concessão prioritária de financiamento para investigação, desenvolvimento e inovação ao abrigo do programa Horizonte 2020 da UE (que dará continuidade à Plataforma Tecnológica Waterborne) a projetos marítimos orientados com elementos de demonstração e potencial de inovação (incluindo parcerias público-privadas para efeitos de investigação).

1.7 O CESE sublinha que, embora os trabalhadores do setor europeu da SMRC possuam as competências adequadas, importa avaliá-las e atualizá-las continuamente. É prioritário apoiar estas medidas, nomeadamente, no âmbito da iniciativa LeaderSHIP 2020. Há um risco real de perda de massa crítica neste setor, tendo em conta o envelhecimento da mão de obra qualificada.

1.8 Segundo o CESE, é prioritário despertar o interesse de novos trabalhadores e dos trabalhadores mais jovens pelo setor, para o que se impõem medidas destinadas a melhorar a sua imagem. Isto deve ser conjugado com apoio financeiro às escolas e universidades que ofereçam especializações abrangendo a SMRC.

1.9 O Comité considera que a Comissão, em conjunto com os parceiros sociais e outras partes interessadas (recorrendo, por exemplo, ao conceito de conselho setorial em matéria de competências), deveria elaborar um plano para a adequação contínua das competências às novas atribuições do setor da SMRC, que abrangem, nomeadamente, instalações off-shore (plataformas, parques eólicos, etc.), portos, novas unidades técnicas flutuantes, assim como instalações e navios para o abastecimento de GNL (gás natural liquefeito). Estas atividades requerem uma monitorização das competências, uma ênfase permanente na formação e a promoção da mobilidade dentro da Europa.

1.10 O estabelecimento de um conjunto abrangente de princípios e normas (proteção ambiental, segurança, portos, regras em matéria de transporte, montagem e reciclagem) tem um impacto crucial no funcionamento do setor e na procura dos seus serviços. Por esse motivo, o CESE é de opinião que os setores da SMRC e da construção naval deveriam realizar consultas frequentes e sistemáticas em conjunto com a Agência Europeia da Segurança Marítima (EMSA), a fim de garantir que as embarcações são mais seguras e ecológicas e eficazmente monitorizadas.

1.11 Para o CESE, o conjunto de novas normas e requisitos em matéria de tecnologias avançadas não deve ser encarado como algo de prejudicial ou problemático para o setor, mas antes como uma oportunidade. A este respeito, os setores da SMRC, da construção naval e da indústria siderúrgica deveriam colaborar mais de perto para obterem melhores resultados. O Comité pede à DG Mobilidade e Transportes que leve em conta o setor da SMRC no desenvolvimento da sua política estratégica (inclusive no tocante à questão do transporte marítimo de curta distância).

O CESE crê que, atendendo às previsões a médio prazo (3 anos) — que apontam para uma forte procura de atividades de reciclagem de navios realizadas na Europa —, o setor da SMRC dispõe das instalações necessárias para realizar esses projetos. Dispõe igualmente do capital humano necessário para satisfazer os requisitos em matéria de reciclagem de navios que não seja prejudicial para o ser humano nem para o ambiente. Simultaneamente, o setor está a ter em conta que se trata de uma atividade nova e diferente, englobando aspetos sensíveis e requerendo uma abordagem prudente. O Comité entende que a reciclagem de navios se tornará cada vez mais uma atividade estratégica da indústria europeia.

1.12 No entender do Comité, os principais objetivos a curto prazo — que requerem apoios públicos para financiar as conversões no setor europeu da SMRC — são a instalação de aparelhos de limpeza e de sistemas de tratamento das águas de lastro (o que, segundo a sociedade Lloyd's Register, poderá afetar 65 mil navios em todo o mundo), assim como as conversões associadas à eficiência energética (incluindo a instalação de motores a GNL, a instalação de estruturas para o abastecimento de GNL no mar e de sistemas de recuperação do calor, bem como unidades de modernização para a redução da velocidade, etc.).

1.13 O Comité está firmemente convicto de que a indústria da SMRC se reveste da maior importância para as frotas europeias da marinha militar, um tema que caberá ao CESE analisar noutros pareceres sobre o setor do armamento.

1.14 O CESE entende que a execução prática das normas da Organização Marítima Internacional (OMI) tem importância capital para o setor, em particular a Convenção para a Gestão das Águas de Lastro, pelo que cabe implementá-la de modo adequado e eficiente, com expectativas bem definidas.

## 2. Introdução

### *A indústria europeia da manutenção, modernização e reparação naval — SMRC*

2.1 A construção naval abrange todas as atividades relacionadas com a construção, manutenção, conversão e reparação de todos os tipos de navios e outras estruturas marítimas relevantes. A abreviatura inglesa «SMRC» refere-se aos estaleiros que se ocupam da manutenção, reparação e conversão naval. As vistorias de classe também são abrangidas por este setor de atividade. Há estaleiros navais deste tipo em 16 países que empregam cerca de 50 a 55 mil trabalhadores (valor médio para o período de 2007-2011).

2.2 O setor da SMRC é um segmento específico da indústria de construção naval, cuja importância tem vindo a crescer com a expansão da frota mundial e do transporte marítimo (e por via navegável interior), bem como com o desenvolvimento de tecnologias de navegação e o aumento das exigências em matéria de desenvolvimento sustentável no domínio dos transportes por água.

2.3 A Europa goza atualmente de uma posição forte neste setor. A sua atual parte de mercado global ronda os 35%, o que demonstra que se trata de um setor estratégico para a Europa. Há que mantê-la e inclusive reforçá-la a fim de garantir um elevado nível de segurança no transporte marítimo e definir requisitos rigorosos em matéria de ambiente e de eficiência energética.

### *Perfil do setor da SMRC*

2.4 O setor da SMRC diverge em muitos aspetos da indústria de construção naval, dividindo-se nos seguintes subsectores: reparação, manutenção e modernização, bem como conversão naval.

2.5 A manutenção e a reparação são habitualmente atividades de curta duração, durante as quais os navios se encontram, na maioria do tempo, em doca seca, aí permanecendo, em média 10 a 12 dias.

2.6 O planeamento das atividades de reparação é relativamente simples e os estaleiros podem influenciar a decisão dos armadores quanto à escolha do estaleiro. No caso de reparações não planeadas, decorrentes de uma falha no sistema ou de uma avaria mecânica ou estrutural, elas têm de ser efetuadas pelo estaleiro que se encontre mais próximo do navio. Nesses casos, é difícil influenciar a decisão dos armadores.

2.7 Segundo um relatório de 2008 da OCDE <sup>(1)</sup>, a escolha do estaleiro adequado para reparações tem-se revelado crucial para os armadores, os quais têm amiúde de escolher entre uma opção mais barata e financeiramente mais apelativa e a necessidade de assegurar um determinado nível de fiabilidade e sofisticação tecnológica. Os fatores que mais pesam na decisão relativa ao local onde a embarcação será reparada são geralmente o custo, o tempo da reparação (incluindo custos de desvio) e, em menor medida, o tipo de tecnologia utilizada.

---

<sup>(1)</sup> *The interaction between the ship repair, ship conversion and shipbuilding industries report* [A interação entre as indústrias da reparação e conversão naval e a construção naval], C/WP6(2008)6c.

2.8 A fim de alcançar economias de escala, as indústrias de construção e de reparação naval estão a ser ligadas em muitos pontos do mundo. As maiores potências no domínio da indústria de construção naval separam habitualmente as atividades dos estaleiros em construção de novos navios e em SMRC, a fim de concentrar mais a mão de obra e aumentar a produtividade.

Em alguns países da UE (como a Polónia, a Alemanha e os Países Baixos) e na Índia, há ligações operacionais e corporativas entre os estaleiros de construção de novos navios e os de SMRC. Este modelo parece funcionar de forma eficaz nestes países recorrendo à utilização de departamentos e instalações (e outras unidades organizativas<sup>(2)</sup>) comuns a ambos os tipos de estaleiros, beneficiando, ao mesmo tempo, da diversificação da carteira de produtos e de encomendas e minimizando os riscos decorrentes dos ciclos de abrandamento económico.

## 2.9 Realidade do mercado neste setor

2.10 Nas últimas décadas, a literatura especializada tem usado o termo indústria «sempre jovem» para descrever a evolução do setor da SMRC. O forte crescimento da frota mundial — que passou de 660 milhões de toneladas de porte bruto (TPB), em 1990, para 1 468 milhões TPB, em 2011 — gerou um crescimento paralelo de oportunidades para a indústria de SMRC. O volume anual de negócios a nível mundial neste setor foi estimado em aproximadamente 12 mil milhões de dólares americanos no final de 2010<sup>(3)</sup>.

2.11 O volume de negócios relativo ao setor europeu da reparação atingiu os 3 160 milhões de euros em 2010 (atingindo o valor máximo de 4 mil milhões de euros em 2008). O anexo 1 apresenta uma repartição do volume de negócios dos estaleiros de reparação naval em diferentes países europeus entre 2006 e 2010.

2.12 O setor europeu da SMRC estava a portar-se muito bem antes da crise. A partir de 2010, os armadores efetuaram cortes nas despesas ou adiaram encomendas numa tentativa de reduzir os custos. Na segunda metade de 2010, os estaleiros conseguiram compensar as perdas do mercado, como comprovado pelo facto de os tempos de espera para atividades de reparação terem novamente aumentado (de uma para três semanas).

2.13 Há estaleiros de SMRC em todo o mundo. Embora os estaleiros asiáticos possam reparar navios a custos mais baixos (devido a custos laborais inferiores), muitos armadores optam por estaleiros mais caros, pois estes podem assumir prazos menores (evitando assim custos de desvio) e oferecer conhecimentos especializados mais sofisticados.

### *Conversão e modernização nos estaleiros de SMRC*

2.14 O processo de conversão e modernização é, em alguns aspetos, mais semelhante à construção de novos navios do que às atividades de reparação e manutenção. A conversão naval tende a ser mais morosa do que os trabalhos de reparação convencionais. As atividades nesse domínio podem descrever-se como um processo de produção.

2.15 Segundo a associação Sea Europe<sup>(4)</sup>, a conversão naval está mais próxima das atividades dos estaleiros de construção de novos navios em termos de escalas de tempo, mas exige uma abordagem completamente diferente, que requer flexibilidade para assegurar a possibilidade de alterar o plano de trabalho em função das necessidades do cliente e da natureza específica da embarcação que será objeto de conversão.

2.16 Pouco antes da crise, os estaleiros que efetuavam conversões beneficiavam de um mercado muito saudável. Todavia, em 2009, o número de encomendas começou a decair, tendo-se registado a maior queda no início de 2010. Nesta altura, a maioria dos registos de encomendas de conversões estava vazia. A situação melhorou um pouco na segunda metade de 2010, mas atualmente muitos armadores estão a limitar as encomendas de conversão devido a problemas financeiros.

2.17 A reparação, a conversão e a modernização de navios de apoio *off-shore* e de instalações flutuantes (incluindo plataformas de perfuração) assumiram recentemente uma importância cada vez maior, na medida em que os armadores, confrontados com os preços elevados de novas embarcações deste tipo (e de instalações flutuantes *off-shore*) e com os longos tempos de espera para a sua entrega (que chegam mesmo a quatro anos), começaram a optar por converter os navios *off-shore* e as instalações flutuantes existentes. Na Europa, contudo, há uma forte tendência para recorrer a estaleiros estrangeiros mais baratos para realizar essas operações de conversão.

<sup>(2)</sup> Ver nota 1.

<sup>(3)</sup> Relatório anual da CESA (Comité das Associações de Construção Naval da UE) de 2010-2011.

<sup>(4)</sup> O Comité das Associações da Construção Naval da UE (CESA) e o *European Marine Equipment Council* (EMEC — Conselho Europeu para o Equipamento Marinho) formaram, em 2012, uma associação europeia de navios e equipamento marinho que dá pelo nome de SEA Europe.

### 3. Análise da competitividade do setor europeu da SMRC

3.1 A investigação e a análise da competitividade do setor da SMRC na UE foi efetuada recentemente através do programa de investigação Eco-Refitec<sup>(5)</sup>, no âmbito do Sétimo Programa-Quadro de Investigação. O anexo 2 apresenta os resultados desta investigação.

### 4. Legislação europeia e internacional com impacto no setor da SMRC (materiais de base<sup>(6)</sup> <sup>(7)</sup> <sup>(8)</sup>)

4.1 A nível internacional, ainda não houve qualquer debate relativo a acordos multilaterais sobre a competitividade (sob os auspícios da OMC), que possam ter impacto no setor da SMRC. As possibilidades de se chegar a tal acordo a curto prazo são muito reduzidas.

4.2 A nível bilateral, a UE negociou acordos comerciais, que têm um impacto indireto na competitividade, com os EUA, o Canadá, o Japão e a Coreia do Sul, mas o seu impacto no setor da SMRC é mínimo.

A nível europeu, a legislação da UE inclui o enquadramento dos auxílios estatais à construção naval, ao abrigo do qual a Comissão pode autorizar a afetação de auxílios a estaleiros navais para fins de inovação ou com finalidade regional, assim como de, no caso dos subsídios à exportação, auxílios aos armadores. No tocante ao setor da SMRC, este enquadramento diz respeito a auxílios à reparação e conversão naval no caso de auxílios à inovação e com finalidade regional e a auxílios à conversão naval exclusivamente no caso de subsídios à exportação.

4.2.1 O enquadramento atual vigora desde 1 de janeiro de 2012 e é válido por dois anos. Findo este período, a Comissão prevê a possibilidade de integrar o enquadramento relativo à construção naval na versão futura das orientações da UE relativas aos auxílios estatais à investigação e inovação e aos auxílios com finalidade regional, pois atualmente tanto o quadro geral da UE como o enquadramento mais específico relativo à construção naval estão em fase de revisão.

#### 4.3 Normas vigentes ratificadas pelos membros da OMI que estão a criar novas oportunidades para o setor da SMRC

#### 4.4 Convenção para a Gestão das Águas de Lastro

4.4.1 A Convenção para a Gestão das Águas de Lastro resolve o problema da proliferação de espécies marinhas invasivas entre as diferentes zonas marítimas através da descarga das águas de lastro transportadas pelos navios, prevenindo-se que entre em vigor no início de 2014.

4.4.2 O impacto desta convenção no setor da SMRC será extremamente significativo, pois implicará a modernização e/ou a conversão de muitos navios, o que poderá afetar até 65 mil embarcações em todo o mundo, segundo o Lloyd's Register.

4.4.3 Outras repercussões potenciais desta convenção nos estaleiros de SMRC prendem-se, acima de tudo, com os riscos decorrentes da utilização e armazenamento de novas substâncias químicas e o aumento dos requisitos legais relativos à sua utilização.

#### 4.5 Convenção MARPOL (anexo VI) — Prevenção da poluição atmosférica causada pelos navios

4.5.1 Esta convenção, que entrou em vigor em 2013, visa reduzir a poluição atmosférica causada pelos navios, em particular de SO<sub>x</sub> e NO<sub>x</sub>.

---

<sup>(5)</sup> «Eco innovative refitting technologies and processes for shipbuilding industry promoted by European Repair Shipyards» [Tecnologias e processos inovadores de adaptação ecológica para a construção naval, promovidos por estaleiros de reparação europeus] — Projeto cofinanciado pela Comissão Europeia no âmbito do Sétimo Programa-Quadro (2007-2013).

<sup>(6)</sup> Ver nota 5.

<sup>(7)</sup> Ver nota 3.

<sup>(8)</sup> Ver nota 1.

4.5.2 A fim de evitar restrições desnecessárias à indústria marítima, o anexo VI à convenção estabelece a possibilidade de reduzir as emissões recorrendo a combustíveis alternativos ou adotando tecnologias de limpeza de gases.

4.5.3 A convenção cria oportunidades para os estaleiros de SMRC, uma vez que as tecnologias que limitam as emissões terão de ser instaladas a bordo de navios que fazem parte de frotas já existentes. Entre os potenciais riscos para os estaleiros que instalem dispositivos ecológicos, destacam-se uma dependência crescente em relação aos fornecedores de equipamento e a necessidade de um certo grau de investimento nos estaleiros.

#### 4.6 Convenção sobre a Reciclagem dos Navios

4.6.1 Esta convenção visa garantir que os riscos para o ambiente, a saúde e a segurança quando da reciclagem dos navios se mantêm a um nível aceitável.

4.6.2 Em virtude das disposições da convenção, os armadores têm de ser plenamente informados sobre todos os materiais utilizados durante a manutenção, reparação e conversão dos navios e assegurar-se de que materiais indesejáveis nunca são utilizados nos estaleiros. Isto pode criar oportunidades adicionais de obtenção de novas encomendas especializadas para os estaleiros navais da UE com um elevado nível de conhecimentos especializados.

4.7 A reciclagem de navios tornar-se-á cada vez mais uma atividade estratégica orientada para a prestação e o fornecimento, por exemplo, de ferro velho e outras matérias-primas ao setor da indústria transformadora na UE (aço, alumínio e cobre) com o objetivo de reduzir o impacto ambiental direto e indireto e evitar condições sociais e laborais inaceitáveis.

### 5. Propostas e orientações para o setor da SMRC na iniciativa LeaderSHIP 2020 e no trabalho atual do comité de diálogo setorial da indústria da construção naval

5.1 O setor da SMRC e indústrias afins deverão atender às oportunidades e possibilidades de financiamento do BEI através do aumento das atividades de concessão de empréstimos pelo banco. Há que promover e examinar as medidas do BEI, em particular no atinente a projetos em matéria de «navegação ecológica», fontes de energia renováveis *off-shore* e conversão naval. Propõe-se que a DG Empresas e Indústria dê prioridade à organização de «seminários» para explorar em mais pormenor a possibilidade de apoio do BEI.

5.2 Os Estados-Membros e as regiões costeiras deverão analisar a possibilidade de afetar fundos estruturais à diversificação tecnológica na indústria marítima em conexão com novos setores de mercado, o que diz respeito, em particular, às estratégias regionais para a especialização inteligente.

5.3 No tocante ao potencial financiamento a longo prazo pela UE, a Comissão Europeia deveria examinar a possibilidade de adotar medidas para financiar a construção e a modernização de navios. Cabe aos Estados-Membros, aos operadores financeiros, à indústria de tecnologia marítima e a outras partes interessadas estudar a disponibilidade de garantias de mercado.

5.4 A indústria da construção naval (incluindo o setor da SMRC), em cooperação com a Comissão Europeia, os Estados-Membros ou as regiões, deverá ser associada às atividades de investigação, através nomeadamente de parcerias público-privadas (PPP), tendo plenamente em conta a estrutura dos setores marítimos e as normas pertinentes em matéria de auxílios estatais.

5.4.1 O CESE concorda com o princípio básico da iniciativa LeaderSHIP 2020 de que, para atingir os objetivos gerais para o setor da construção naval em matéria de PPP, tem de haver um forte empenho em programas de investigação. No que diz respeito a objetivos de curto prazo, é inquestionável que a competitividade sustentada do setor da SMRC tem de se apoiar em medidas apropriadas de promoção da inovação nas empresas.

5.5 O CESE apoia a inclusão do comité de diálogo setorial da indústria da construção naval nos trabalhos destinados à definição e aplicação de políticas no âmbito da iniciativa LeaderSHIP 2020. Atualmente, a função específica do comité deveria passar pela implementação da parte da iniciativa que diz respeito à melhoria da identificação e comparabilidade das qualificações e competências, com vista a assegurar a prosperidade do setor a longo prazo.

5.6 O CESE aguarda com expectativa os progressos positivos logrados pelo comité no atinente a normas sociais no setor europeu da construção naval e da SMRC.

Bruxelas, 10 de dezembro de 2013

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Henri MALOSSE

---